

Le Comité de la liberté syndicale : quel impact depuis sa création ?*

Eric GRAVEL,
Isabelle DUPLESSIS et
Bernard GERNIGON

* Cette publication a été préparée par le Service de la liberté syndicale

BUREAU INTERNATIONAL DU TRAVAIL GENÈVE

Copyright © Organisation internationale du Travail 2001

Première édition 2001

Seconde impression 2002

Les publications du Bureau international du Travail jouissent de la protection du droit d'auteur en vertu du protocole n° 2, annexe à la Convention universelle pour la protection du droit d'auteur. Toutefois, de courts passages pourront être reproduits sans autorisation, à la condition que leur source soit dûment mentionnée. Toute demande d'autorisation de reproduction ou de traduction devra être adressée au Bureau des publications (Droits et licences), Bureau international du Travail, CH-1211 Genève 22, Suisse. Ces demandes seront toujours les bienvenues.

BIT

Le Comité de la liberté syndicale: quel impact depuis sa création?

Genève, Bureau international du Travail 2001

ISBN 92-2-212667-X

Egalement disponible en anglais: *The Committee on Freedom of association: Its impact over 50 years* (ISBN 92-2-112667-6), Geneva, 2001 et en espagnol: *El Comité de libertad Sindical: Impacto desde su creación* (ISBN 92-2-312667-3, Ginebra, 2001.

Couverture: "Branche de néflier", H. Matisse, copyright © 2001, ProLitteris, 8033 Zurich.

Données de catalogue du BIT

Les désignations utilisées dans les publications du Bureau international du Travail, qui sont conformes à la pratique des Nations Unies, et la présentation des données qui y figurent n'impliquent de la part du BIT aucune prise de position quant au statut juridique de tel ou tel pays, zone ou territoire, ou de ses autorités, ni quant au tracé de ses frontières.

Les articles, études et autres textes signés n'engagent que leurs auteurs et leur publication ne signifie pas que le BIT souscrit aux opinions qui y sont exprimées.

La mention ou la non-mention de telle ou telle entreprise ou de tel ou tel produit ou procédé commercial n'implique de la part du BIT aucune appréciation favorable ou défavorable.

Les publications du BIT peuvent être obtenues dans les principales librairies ou auprès des bureaux locaux du BIT. On peut aussi se les procurer directement, de même qu'un catalogue ou une liste des nouvelles publications, à l'adresse suivante: Publications du BIT, Bureau international du Travail, CH-1211 Genève 22, Suisse.

Imprimé en Suisse

BRI/SRO

TABLE DES MATIÈRES

	<i>Page</i>
Introduction	1
Partie I. Le Comité de la liberté syndicale: création et fonctionnement	5
Historique	7
Composition et procédure	11
Compétence	13
Examen par défaut	15
Formule de missions sur place	15
Audition des parties	17
Partie II. Analyse de l'impact du comité à partir des cas de progrès recensés	19
Considérations préalables	21
Droits syndicaux et libertés publiques	25
Droit des travailleurs et des employeurs, sans distinction d'aucune sorte, de constituer des organisations	32
Droit des travailleurs et des employeurs de constituer des organisations sans autorisation préalable	35
Droit des travailleurs et des employeurs de constituer des organisations de leur choix et de s'y affilier	39
Droit des organisations de travailleurs et d'employeurs de constituer des fédérations et des confédérations et de s'affilier à des organisations internationales d'employeurs et de travailleurs	41
Droit des organisations de travailleurs et d'employeurs d'élire librement leurs représentants et d'organiser leur gestion	42
Droit de grève	44
i) Restrictions pour certaines catégories de travailleurs, et réquisition en cas de grève	44
ii) Sanctions suite à l'exercice du droit de grève (licenciements, arrestations pour faits de grève)	46
Dissolution et suspension des organisations par voie administrative ou par décret	49
Patrimoine syndical	51
Protection contre les actes de discrimination antisyndicale	52

Protection contre les actes d'ingérence	55
Négociation collective	56
Missions de contacts directs	59
Conclusion	67
Annexes	73

INTRODUCTION

Depuis la création de l'Organisation internationale du Travail (OIT) en 1919, les normes internationales du travail ont toujours représenté l'outil essentiel de son action pour la promotion de la justice sociale. L'objectif poursuivi était et demeure l'amélioration générale de la condition de l'homme au travail par l'adoption d'instruments normatifs. Ce recours systématique à des instruments normatifs en vue de protéger les droits de l'homme au travail, propre à l'OIT, a d'ailleurs largement inspiré d'autres organisations internationales après la Deuxième guerre mondiale.

Mais la valeur et la signification des normes internationales du travail dépendent, comme toutes autres normes, de leur interprétation et des effets pratiques qu'elles peuvent entraîner. Dès le départ, la préoccupation de l'OIT a été de s'assurer que les instruments normatifs adoptés étaient, dans les faits, effectifs. Cette volonté de mise en œuvre concrète a progressivement mené à l'apparition de divers mécanismes de contrôle qui devaient permettre de suivre, au-delà du moment de leur adoption par la Conférence internationale du Travail et de leur ratification par les Etats, l'effet donné aux conventions et recommandations dans la pratique.

L'OIT a donc doublement fait figure de pionnier au plan international¹. Premièrement, elle a innové en ayant recours à des instruments normatifs afin d'améliorer les conditions sociales, instruments qui de surcroît sont élaborés par une assemblée tripartite rassemblant, côte à côte et sur le même pied que les représentants gouvernementaux, des délégués employeurs et travailleurs. Deuxièmement, l'OIT a fait œuvre de précurseur en créant et en développant des mécanismes de contrôle approfondis ayant pour objectif de donner effet aux conventions et recommandations internationales du travail, adoptées par cette assemblée tripartite.

¹ Wilfred Jenks, *Social Justice in the Law of Nations: The ILO Impact after 50 years*, University Press, London, 1970.

De façon générale, les mécanismes de contrôle de l'OIT ont peu à peu évolué à partir des fondements énoncés dans la Constitution de l'Organisation et au fil des fonctions qui leur ont été assignées par la Conférence internationale du Travail et par le Conseil d'administration du Bureau international du Travail (BIT). Dans le domaine de la liberté syndicale, comme dans les autres domaines couverts par les normes internationales du travail, la procédure régulière de contrôle est assurée par deux instances, la Commission d'experts pour l'application des conventions et recommandations et la Commission de l'application des normes de la Conférence internationale du Travail².

La commission d'experts a été créée en 1926 par la Conférence internationale du Travail. Elle a tenu sa première session en 1927 pour examiner les rapports qui doivent être soumis périodiquement par les gouvernements conformément aux articles 19, 22 et 35 de la Constitution de l'OIT. A cette fin, elle est composée de 20 experts juristes indépendants qui se réunissent une fois l'an à Genève. En vertu de son mandat, la tâche principale de la commission d'experts consiste à indiquer dans quelle mesure la situation dans chaque Etat apparaît conforme aux conventions ratifiées. Pour sa part, la Commission de l'application des normes de la Conférence, organe tripartite institué à chaque session de la Conférence internationale du Travail, se réfère au rapport annuel de la commission d'experts et invite certains gouvernements à apporter des explications sur les divergences signalées par les experts et sur les mesures prises ou envisagées afin de les éliminer. Le contrôle exercé initialement par les experts juristes est repris de cette façon par la Commission de l'application des normes de la Conférence, au moyen d'un dialogue direct avec les gouvernements, employeurs et travailleurs. Ce dialogue peut, le cas échéant, mobiliser l'opinion publique internationale.

Sans vouloir minimiser l'impact de la procédure régulière de contrôle de l'OIT, la présente étude s'attachera principalement à la procédure spéciale de contrôle en matière de liberté syndicale, et plus particulièrement au Comité de la liberté syndicale. En effet, dès 1950, l'OIT a institué une procédure parallèle aux mécanismes

² Pour une description du fonctionnement de ces deux commissions, se référer à la publication du Département des normes internationales du travail: *Manuel sur les procédures en matière de conventions et de recommandations internationales du travail*, BIT, Genève, 1998.

réguliers, que d'aucuns qualifient à juste titre de «révolutionnaire»³, afin de renforcer le contrôle sur l'application des normes internationales du travail. Le Comité de la liberté syndicale, organe tripartite, est né en 1951 d'une initiative du Conseil d'administration et il s'est développé sans relâche au cours des années. Sa procédure autorise l'examen d'allégations relatives à des violations en matière de liberté syndicale présentées par des organisations d'employeurs ou de travailleurs, et cela sans nécessiter l'accord du gouvernement mis en cause.

A l'occasion du cinquantenaire du Comité de la liberté syndicale du Conseil d'administration du BIT, cette étude d'impact se propose de démontrer, à partir d'un choix d'exemples répertoriés au cours des 25 dernières années, comment s'est articulé le contrôle de cet organe. Elle cherchera à saisir l'influence de ce comité dans l'effet qui est donné aux normes et principes de l'OIT dans le domaine de la liberté syndicale⁴. Pour ce faire, une première partie sera consacrée à l'historique et au fonctionnement de ce mécanisme spécial de contrôle. Une deuxième partie, plus empirique, tentera d'apprécier l'impact de cette procédure en analysant les cas de progrès survenus dans le dernier quart de siècle afin d'en tirer, si possible, quelques enseignements⁵ pour le futur.

³ Nicolas Valticos: «Les méthodes de la protection internationale de la liberté syndicale», *Recueil des cours de l'Académie de droit international*, vol. I, 1975, p. 85.

⁴ Une première étude générale dans ce domaine concernant toutes les normes et procédures de l'OIT, et non seulement celles se rapportant à la liberté syndicale, fut publiée en 1977 par le Bureau international du Travail. Voir BIT: *L'impact des conventions et des recommandations internationales du travail*, Genève, 1977.

⁵ Cette étude répond ainsi aux vœux exprimés par le Directeur général du BIT, Juan Somavia, qui souhaitait que les rapports des organes de contrôle fassent une revue de l'état de l'application des normes en général par région ou par thème. Cette revue pourrait mettre davantage en lumière les succès obtenus et les efforts réels accomplis dans les différentes régions du monde. Voir BIT: *Un travail décent*, Rapport du Directeur général, Conférence internationale du Travail, 87^e session, Genève, 1999, p. 21.

PARTIE I

Le Comité de la liberté syndicale : création et fonctionnement

Historique

Le principe de la liberté syndicale figure dans le Préambule de la Constitution, telle qu'adoptée en 1919. Ce texte fait de ce principe l'un des moyens essentiels pour préserver une paix mondiale durable. Il sera d'ailleurs repris avec force dans la Déclaration de Philadelphie concernant les buts et les objectifs de l'OIT, adoptée le 10 mai 1944 et annexée à la Constitution en 1946, qui voit dans la liberté d'association une condition indispensable pour un progrès soutenu. Si d'après ces textes constitutionnels, la liberté syndicale est une condition pour une paix universelle durable et un progrès continu, elle incarne de surcroît pour l'OIT une exigence fondamentale en raison de sa nature tripartite. En garantissant la représentation des travailleurs et des employeurs aux côtés des gouvernements, le principe de la liberté syndicale constitue une garantie pour le bon fonctionnement même de l'OIT.

Ce principe fondamental devra toutefois attendre la fin de la Deuxième guerre mondiale, en 1948 plus précisément, pour être consacré par l'adoption de la convention n° 87 sur la liberté syndicale et la protection du droit syndical, par les 40 Etats Membres qui composaient à cette époque l'OIT. L'année suivante voyait l'adoption d'un second instrument de base concernant les principes de la liberté syndicale, à savoir la convention n° 98 sur le droit d'organisation et de négociation collective. Le principe de la liberté syndicale se retrouve également dans la Déclaration universelle des droits de l'homme de 1948. Il sera repris par d'autres organisations internationales et s'inscrit désormais dans tous les grands instruments pour la protection des droits de la personne¹.

Après l'adoption de la convention n° 87, la Conférence internationale du Travail a adopté une résolution à sa 31^e session en 1948

¹ Voir, notamment, la Déclaration universelle des droits de l'homme, 1948, aux articles 20 et 23; la Convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale, adoptée en 1965 et entrée en vigueur en 1969, à l'article 5 e) (ii); le Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels, adopté en 1966 et entré en vigueur en 1976, à l'article 8, et le Pacte international relatif aux droits civils et politiques, adopté en 1966 et entré en vigueur en 1976, à l'article 22, paragraphe 1. Pour consulter un guide rassemblant ces textes voir Nations Unies: *Droits de l'homme: recueil d'instruments internationaux. Volume 1 (première et deuxième partie): instruments universels*, New York, 1994.

qui invitait le Conseil d'administration à engager des consultations avec les Nations Unies en vue d'améliorer les organismes internationaux existants pour assurer précisément la sauvegarde de la liberté syndicale.

Il est vite apparu au Conseil d'administration du BIT que les dispositions de la Constitution ayant trait aux rapports annuels, aux réclamations et aux plaintes (art. 24 à 34) ne concernaient que les conventions ratifiées et qu'il fallait, pour véritablement assurer la sauvegarde de la liberté syndicale et son application dans la pratique, instaurer un mécanisme additionnel qui couvrirait en plus les situations où les conventions pertinentes n'ont pas été ratifiées. Cet organe additionnel portera le nom de Commission d'investigation et de conciliation et il sera chargé de mener des enquêtes, avec autorité et impartialité, sur des questions de fait soulevées par des plaintes transmises directement à l'OIT ou renvoyées à son examen par l'ECOSOC.

Le vaste consensus sur l'importance de la liberté syndicale, l'adoption de la Déclaration de Philadelphie et des conventions n^{os} 87 et 98, ainsi que la nature et le fonctionnement tripartite des organes pléniers de l'OIT, ont activement contribué à cette époque à l'acceptation quasi unanime par la Conférence internationale du Travail de la création de la Commission d'investigation et de conciliation.

Cette commission a finalement été mise sur pied en 1950, après accord entre le Conseil économique et social des Nations Unies (ECOSOC) et l'OIT. Comme son nom l'indique, son rôle consiste à mener une investigation de la situation soumise à son examen. Elle peut également, de concert avec le gouvernement intéressé, examiner une situation en vue de régler les difficultés par voie d'accord. Un cas ne peut être soumis à la Commission qu'avec le consentement préalable du gouvernement mis en cause². Toutefois, ce consentement n'est pas requis si le pays en question a ratifié les conventions pertinentes en matière de liberté syndicale.

La commission peut également examiner des allégations relatives à des violations de la liberté syndicale contre des Etats non Membres de l'OIT mais membres des Nations Unies. Dans cette

² N. Valticos: «La Commission d'investigation et de conciliation en matière de liberté syndicale et le mécanisme de protection internationale des droits syndicaux», *Annuaire français de droit international*, Paris, Centre national de la recherche scientifique, 1967, pp. 445-468.

hypothèse, c'est à l'ECOSOC qu'il appartient de décider du renvoi de l'affaire devant la Commission d'investigation et de conciliation.

Les groupes de cette commission chargés d'examiner un cas particulier sont composés de trois experts indépendants, désignés par le Conseil d'administration sur proposition du Directeur général du BIT. Elle a fonctionné une première fois en 1964, un peu plus de dix années après sa création, dans une affaire concernant le Japon³. Elle a par la suite eu à traiter des affaires sur la Grèce (1965-66)⁴, le Lesotho (1973-1975), le Chili (1974-75)⁵ les Etats-Unis/Porto Rico (1978-1981)⁶, et finalement une affaire concernant l'Afrique du Sud (1991-92)⁷. En tout, la commission a examiné six affaires sur une période de 50 ans.

Le nombre limité d'affaires examinées s'explique par la réticence naturelle des Etats à donner leur consentement à l'examen d'un cas qui les concerne et, à plus forte raison, en l'absence de ratification formelle de leur part des conventions protégeant la liberté syndicale. Néanmoins, une fois que la procédure fut engagée et expérimentée par le Japon, les hésitations du départ qui avaient rendu la commission inactive pendant de longues années se sont quelque peu dissipées. A preuve, l'affaire du Japon venait à peine d'être terminée que le cas de la Grèce était ouvert avec l'acquiescement de ce pays qui avait par ailleurs ratifié les conventions n^{os} 87 et 98.

Hormis les réticences habituelles que provoque l'instauration de nouvelles procédures, comment peut-on expliquer la sous-utilisation de la commission qui n'a examiné que six affaires dans un intervalle de 50 ans? Premièrement, les violations des conventions sur la liberté syndicale dans le cas des pays les ayant ratifiées ont maintes fois fait appel à la procédure de l'article 26 de la Constitution de l'OIT, qui prévoit la possibilité d'instituer une

³ BIT: *Bulletin officiel* (Genève), Supplément spécial, vol. XLIX, n° 1, janv. 1966.

⁴ BIT: *Bulletin officiel* (Genève), Supplément spécial, vol. XLIX, n° 3, juillet 1966.

⁵ BIT: *La situation syndicale au Chili*, Rapport de la Commission d'investigation et de conciliation en matière de liberté syndicale (Genève, 1975); 197^e rapport du Comité de la liberté syndicale, cas no 823. BIT: *Bulletin officiel* (Genève), vol. LXII, 1979, Série B, n° 3, paragr. 362-432, et annexe, pp. 88-117.

⁶ BIT: *Bulletin officiel* (Genève), vol. LXI, 1978, Série B, n° 2, pp. 4-6, paragr. 20-25; le rapport de la commission a été soumis au Conseil d'administration lors de la 218^e session, doc. GB.218/7/2 (polycopié).

⁷ BIT: *Bulletin officiel* (Genève), Supplément spécial, vol. LXXV, 1992, Série B.

commission d'enquête⁸. L'usage répété de cette procédure de plaintes au sujet de l'application d'une convention n'exige pas le consentement préalable de l'Etat pour son ouverture⁹. En outre, le nombre important de ratifications des conventions dites de base en matière de liberté syndicale explique le recours répété à l'article 26 et, corollairement, la faible utilisation de la Commission d'investigation et de conciliation. Plus pragmatiquement, les coûts élevés entraînés par l'institution d'une Commission d'investigation et de conciliation restreignent l'utilisation de cette procédure.

Pour sa part, le Comité de la liberté syndicale a été mis sur pied en 1951 et il constitue un organe tripartite du Conseil d'administration du BIT. Il a été instauré initialement pour procéder à l'examen préliminaire des allégations relatives à des violations de la liberté syndicale. Cet examen devait ensuite permettre de déterminer si les allégations en question méritaient une étude plus poussée et, le cas échéant, un renvoi de l'affaire devant la Commission d'investigation et de conciliation.

Cette dernière n'ayant été que peu utilisée pour les raisons ci-dessus évoquées, le comité n'a pas été confiné à ce rôle et il a dû rapidement procéder à l'examen des plaintes quant au fond. Parce qu'il n'était à l'origine qu'une étape préliminaire et interne au fonctionnement de l'OIT, il n'a pas été conçu sur le modèle de la Commission d'investigation et de conciliation. Il ne nécessitait pas, par conséquent, le consentement préalable de l'Etat pour procéder à l'examen des allégations en l'absence de ratification formelle des conventions en matière de liberté syndicale¹⁰. Cette particularité lui est restée, même lorsque son rôle s'est adapté et qu'il a dû

⁸ Bernard Gernigon: «La protection de la liberté syndicale par l'OIT: une expérience de cinquante ans», texte inédit.

⁹ La procédure de plainte au sujet de l'application ou de l'exécution d'une convention ratifiée peut être engagée par un Etat Membre contre un autre Etat Membre sur une convention que l'un et l'autre auraient ratifiée. Elle peut également être initiée par le Conseil soit d'office, soit sur la plainte d'un délégué à la Conférence internationale du Travail.

¹⁰ Le Comité de la liberté syndicale fut saisi, dans le cas n° 102 concernant l'Union sud-africaine, de la même objection constitutionnelle que ce pays avait soulevée à l'encontre de la création de la Commission d'investigation et de conciliation, objection qui fut par une grande majorité repoussée. Le comité a repris à cette occasion l'essentiel de l'argument présenté à la Conférence internationale du Travail: si les objectifs de l'Organisation ne peuvent être imposés à des Etats n'ayant pas ratifié des conventions, il est possible de promouvoir la réalisation de ces objectifs institutionnels par d'autres moyens. Cet argument s'appuie par ailleurs sur la Déclaration de Philadelphie sur les buts et les objectifs de l'OIT qui range la liberté d'association parmi les principes fondamentaux de l'Organisation (art. 1), ainsi que sur la Constitution de l'OIT qui fait une obligation à tous les Membres de se conformer à ces principes (art. 1, paragr. 1).

examiner les allégations quant au fond. De fait, il est devenu l'organe principal chargé d'examiner les plaintes en matière de liberté syndicale¹¹. A ce jour, il a examiné près de 2300 plaintes depuis sa création¹².

La composition tripartite du comité découle également de son origine. Destiné à être un organe chargé de l'examen préliminaire des affaires, on avait estimé alors qu'une telle représentation assurerait un meilleur équilibre dans l'examen des plaintes et, subséquentement, une plus grande acceptation des recommandations du comité. Cet équilibre est renforcé par la pratique du comité qui veut que l'adoption des recommandations se fasse par consensus.

Composition et procédure

Le comité est désigné par le Conseil d'administration en son sein et regroupe neuf membres titulaires provenant de façon équitable des groupes gouvernemental, employeur et travailleur. Il se réunit trois fois l'an et est présidé, depuis 1978, par une personnalité indépendante, à savoir une personne qui n'est pas membre du Conseil d'administration. Il procède à l'examen des cas qui lui sont soumis essentiellement à partir de preuves documentaires, les plaintes étant communiquées au gouvernement mis en cause et examinées en même temps que les commentaires reçus de celui-ci en guise de réponse. Aucun représentant ou ressortissant de l'Etat mis en cause, ni aucune personne occupant une charge officielle au sein de l'organisation nationale d'employeurs ou de travailleurs auteur de la plainte ne peut participer aux travaux ou être présent lors de l'examen du cas par le comité.

Ce dernier recherche idéalement une décision unanime et à ce jour, fait en soi remarquable, il a réussi à adopter toutes ses recommandations par consensus. Cette méthodologie renforce le poids des décisions du comité tout en assurant un savant dosage entre les intérêts défendus par les membres gouvernementaux, employeurs et travailleurs, ce qui plus tard

¹¹ Voir Wilfred Jenks: «The International Protection of Freedom of Association for Trade Union Purposes», dans *Recueil des cours de l'Académie de droit international*, Leyde, A.W. Sijthoff, 1955, pp. 7-115, et idem «The International Protection of Trade Union Rights», dans Eval Luard (dir.), *The International Protection of Human Rights*, Londres, Thames & Hudson, 1967, pp. 210-247.

¹² Sur la répartition géographique des plaintes examinées par le comité depuis 1952, environ 44 pour cent proviennent de l'Amérique centrale et du Sud, 25 pour cent de l'Europe, 13 pour cent de l'Afrique, 12 pour cent de l'Asie et 6 pour cent d'Amérique du Nord. (Voir annexe I et II).

est susceptible de rallier une large opinion au sein même du Conseil d'administration du BIT.

A plusieurs reprises dans ses premières années de fonctionnement, à la suite de renseignements fournis par les gouvernements intéressés eux-mêmes ou recueillis d'une autre source, le comité avait pu dresser un bilan sommaire des suites qui avaient été données dans certains pays à ses recommandations. Afin de renforcer sa procédure et ainsi mieux évaluer les cas de progrès, le comité a estimé durant sa session de novembre 1971 qu'il serait tout indiqué de prendre des mesures plus systématiques à cet égard. En conséquence, depuis 1972, dans la plupart des cas où il suggère au Conseil d'administration de formuler des recommandations à un gouvernement, le comité ajoute à ses conclusions relatives à de tels cas un alinéa où le gouvernement intéressé est invité à indiquer, après un délai raisonnable compte tenu des circonstances de chaque affaire, les suites qu'il a données aux recommandations qui lui ont été adressées.

Dans l'objectif plus général d'assurer un meilleur contrôle en matière de liberté syndicale, le comité opère aussi une distinction entre les cas qui font référence à des conventions ratifiées et ceux qui ne le font pas. En effet, le but de l'ensemble de la procédure instituée à l'OIT demeure le respect des libertés syndicales en droit comme en fait. Cet objectif implique une complémentarité en fonction des compétences propres aux différents mécanismes de contrôle. Ainsi, dans les cas où il s'agit de pays ayant ratifié une ou plusieurs conventions sur la liberté syndicale, l'examen des suites données aux recommandations du Conseil et qui concerne les aspects purement législatifs d'un cas sera fréquemment renvoyé à la Commission d'experts pour l'application des conventions et recommandations. Dans les cas où le pays concerné n'a pas ratifié les conventions, l'affaire peut être suivie sur une base périodique, le comité chargeant le Directeur général de rappeler la question au gouvernement. Le comité peut lui-même faire le point sur la question dans les intervalles qu'il juge appropriés.

Enfin, et s'éloignant ostensiblement d'une procédure judiciaire de confrontation, le comité a tenu à souligner que sa fonction est de garantir et promouvoir le droit d'association des travailleurs et des employeurs. Cette fonction ne signifie pas, en conséquence, de porter des charges contre des gouvernements ou encore de les condamner.

Compétence

Le comité a rappelé, dans un certain nombre de cas, les principes établis dès son premier rapport [paragr. 29] sur l'examen des plaintes qui ont un caractère politique. Même si l'affaire est d'origine politique ou encore si elle présente des aspects politiques, elle doit être examinée par le comité si elle soulève l'exercice de droits syndicaux. Ce sera au comité de décider de la question, tout comme il déterminera si une plainte relève du droit pénal ou de l'exercice des droits syndicaux à partir des informations dont il dispose.

D'une manière similaire, le comité n'est pas lié par les définitions nationales et il a toute liberté pour décider si une organisation peut être considérée comme une organisation professionnelle au sens de la Constitution de l'OIT. Il peut aussi recevoir des plaintes d'organisations dissoutes, clandestines ou en exil. A ce titre, le comité a reçu et accepté d'examiner des plaintes provenant de l'Union générale des travailleurs (UGT) en Espagne sous le régime franquiste¹³, de Solidarnosc en Pologne¹⁴ et, plus récemment, de la Confédération des syndicats coréens (KCTU)¹⁵, ou du Syndicat indonésien du progrès (SBSI)¹⁶.

Le même objectif de protection des organisations plaignantes se constate lorsque le comité reçoit une demande de retrait de plainte par une organisation professionnelle. Cette demande, tout en étant un élément dont il doit tenir compte, ne constitue pas en soi un motif pour que le comité se voit automatiquement dessaisi de l'affaire¹⁷. Encore une fois il s'est jugé le seul compétent pour évaluer les raisons fournies par l'organisation, entre autres pour éviter les situations où cette dernière agit sous le coup d'une influence indue ou d'une pression exercée par le gouvernement. Par exemple, dans une affaire récente concernant le Mexique¹⁸, le comité a reçu une communication de l'organisation de travailleurs qui souhaitait retirer sa plainte. Le comité a réservé sa décision

¹³ Voir ci-après la section des cas de progrès recensés dans la rubrique sur les droits syndicaux et les libertés publiques.

¹⁴ Voir ci-après, en deuxième partie de cette étude, la section des cas de progrès recensés suite à des missions.

¹⁵ Cas n^{os} 1629 et 1865.

¹⁶ Cas n^o 1773.

¹⁷ Sur ce point, voir le douzième rapport, cas n^o 66 (Grèce), paragr. 157; et le trente-quatrième rapport, cas n^o 130 (Suisse), paragr. 24.

¹⁸ Cas n^o 2039.

jusqu'à la réception de précisions sur les motifs à l'origine du retrait, pour pouvoir ensuite déterminer conformément à sa procédure que la décision de retrait de la plainte avait été prise en toute indépendance par l'organisation plaignante.

Se distinguant en cela de beaucoup d'autres organismes internationaux, la compétence du comité ne dépend pas de l'épuisement préalable des recours internes. L'existence d'une procédure nationale de recours constitue néanmoins un élément dont le comité doit tenir compte, mais cette considération n'empêche pas l'ouverture d'un recours devant le comité¹⁹. Celui-ci peut, par exemple, surseoir à l'examen d'une affaire pendant une durée de temps raisonnable, c'est-à-dire une durée qui ne s'apparente pas à une mesure dilatoire, dans l'attente d'être en possession du jugement national. Il s'agit ici tout au plus de réunir toutes les informations pertinentes et de collaborer avec les systèmes judiciaires nationaux afin de prendre une décision plus éclairée. Mais le fait de tenir compte, dans certains cas, des procédures judiciaires nationales, n'a pas eu pour autant l'effet de ralentir la propre procédure du comité. En effet, la durée moyenne d'examen d'un cas par le comité, c'est à dire de la date du dépôt de la plainte jusqu'à l'adoption des recommandations du comité, est d'environ 10 mois.²⁰

Enfin, le comité s'est vu octroyer une large compétence sur les sujets qui touchent à la protection de la liberté syndicale. Il a lui-même délimité au fur et à mesure ce que cette protection comprend et ce qu'elle exclut, pour ensuite s'en tenir aux règles qu'il avait ainsi définies. Par exemple, devant des allégations précises et détaillées portant sur un projet de loi, donc à un texte n'ayant toujours pas force de loi, le comité a toutefois décidé que cette situation ne suffisait pas à elle seule pour l'empêcher d'examiner l'affaire quant au fond. Au contraire, le comité a jugé souhaitable que le gouvernement prenne connaissance de son point de vue afin d'apporter les modifications nécessaires au projet de loi le cas échéant. **Cette dernière considération démontre bien le caractère constructif et non répressif de la démarche du Comité de la liberté syndicale, qui vient assister les Etats dans leurs**

¹⁹ Pour un guide pratique sur les mécanismes de contrôle et, plus particulièrement, sur l'ouverture d'un recours et la procédure à suivre devant le Comité de la liberté syndicale, consulter David Tajgman-Karen Curtis, *Guide pratique de la liberté syndicale*, Publications BIT, Genève, 2000.

²⁰ Voir annexe III.

efforts pour mettre leur législation nationale en conformité avec les principes en matière de liberté syndicale. En laissant au comité le soin de délimiter sa compétence, ce dernier a éloigné les critères d'une motivation politique sous-jacente et il s'est peu à peu élevé au rang d'un mécanisme qu'on a pu qualifier de quasi judiciaire.

Examen par défaut

Si un gouvernement néglige de transmettre ses observations concernant les allégations de la partie plaignante qui lui ont été communiquées, ou les informations complémentaires que le comité lui a demandées, un appel pressant peut être adressé à ce gouvernement. Dans l'hypothèse où le gouvernement ne donne pas suite à cet appel pressant, le comité peut alors procéder à l'examen par défaut. Dans les faits, toutefois, la très grande majorité des gouvernements font parvenir leurs observations ou les informations complémentaires demandées.

Formule de missions sur place

Il arrive assez fréquemment que des représentants du BIT se rendent dans un pays visé par une plainte pour recueillir des renseignements supplémentaires sur les éléments de cette plainte et pour discuter de vive voix avec le gouvernement et les autres parties concernées. La formule des contacts directs, destinée au départ à autoriser un examen plus détaillé des questions soulevées lors du contrôle régulier de l'application des conventions, est donc aussi utilisée en liaison avec les procédures spéciales en matière de liberté syndicale depuis 1971.

Cette formule a depuis lors été utilisée dans près de 50 pays²¹, et le Comité de la liberté syndicale a activement participé à la

²¹ A ce jour, près de 80 missions de contacts directs ou de nature similaire ont été effectuées dans le domaine de la liberté syndicale par des fonctionnaires du BIT ou des personnes indépendantes. Plusieurs cas de progrès suite à une plainte devant le Comité de la liberté syndicale ont été constatés à la suite de ces missions. Notamment pour les pays suivants: Argentine (cas n° 1551), Australie (cas no 1774), Bolivie (cas no 814), Burkina Faso (cas no 1266), République centrafricaine (cas n° 1040), République de Corée (cas n° 1865), Costa Rica (cas n° 1483), Côte d'Ivoire (cas n° 1594), El Salvador (cas n° 1524), Estonie (cas n° 2011), Ethiopie (cas n° 887), Guatemala (cas n° 1970) Indonésie

Suite de la note 21 en page 16

méthode et aux règles applicables dans ce domaine²². Le recours à cette formule peut avoir lieu à divers stades de la procédure, durant l'examen du cas ou encore suivant les recommandations finales, mais il ne peut être établi que sur invitation ou avec le consentement du gouvernement intéressé. La formule des contacts directs a aussi été utilisée à maintes reprises avant ou au lieu et à la place de la procédure envisagée à l'article 26 de la Constitution qui prévoit la possibilité de création d'une commission d'enquête par le Conseil d'administration du BIT. Cette transformation de la procédure de l'article 26, en une mission de contacts directs qui procède à une collecte d'informations supplémentaires par le biais d'un dialogue avec toutes les parties intéressées s'est produite dans des affaires impliquant notamment l'Argentine, la Bolivie, la Côte d'Ivoire, le Nicaragua, l'Uruguay ou, plus récemment, dans des affaires concernant le Nigéria et la Colombie.

La formule traditionnelle des contacts directs a connu récemment une nouvelle variante avec la création d'une mission tripartite de haut niveau regroupant des représentants employeur, travailleur et gouvernemental. Une telle mission s'est rendue en 1998, après l'accord du gouvernement, en République de Corée dans le cadre de l'examen d'un cas portant notamment sur des allégations d'arrestations et de détentions de dirigeants syndicaux et de travailleurs, ainsi que sur le refus d'enregistrer de nouvelles organisations de travailleurs²³.

Suite de la note 21

(cas n° 1773), Pologne (cas n° 909), Roumanie (cas n° 1492), Swaziland (cas n° 1884 et 2019), Tunisie (cas n° 899), Turquie (cas n° 997, 999 et 1029) et Uruguay (cas n° 763). Voir à ce sujet ci-après dans la deuxième partie, les développements concernant certains cas de progrès recensés à la suite de missions.

²² Pour un survol de ces règles, voir le cent vingt-septième rapport du Comité de la liberté syndicale, *Bulletin officiel*, Supplément, vol. LV, 1972, paragr. 20-21; le cent soixante-quatrième rapport du Comité de la liberté syndicale, *Bulletin officiel*, Série B, vol. LX, no 2, paragr. 27; le cent quatre-vingt-treizième rapport du Comité de la liberté syndicale, *Bulletin officiel*, Série B, vol. LXII, n° 1, 1979, paragr. 26-29. Consulter également les articles sur cette question de Nicolas Valticos: «Une nouvelle forme d'action internationale: les «contacts directs» de l'OIT en matière d'application de conventions et de liberté syndicale», *Annuaire français de droit international*, Centre national de la recherche scientifique, vol. XXVII, 1981, pp. 477-489, et G. von Potobsky: «On the spot Visits: an Important Cog in the ILO's Supervisory Machinery», *International Labour Review*, vol. 120, n° 5, 1981, pp. 581-596.

²³ Cas n° 1865.

Audition des parties

Si le comité procède généralement à partir de preuves documentaires pour l'examen des allégations quant au fond, il peut selon les circonstances entourant l'affaire entendre les parties en vue d'obtenir des informations plus complètes. Cette audition est possible lorsque les déclarations des parties sont totalement contradictoires, afin d'avoir un échange de vues et ainsi apprécier la possibilité d'une solution ou d'une conciliation à la lumière des principes de la liberté syndicale, ou dans les cas où des difficultés particulières se sont posées et que le comité estime préférable de débattre directement des questions avec le gouvernement mis en cause.

PARTIE II

Analyse de l'impact du comité à partir des cas de progrès recensés

Considérations préalables

En s'attachant à l'historique et au fonctionnement, la première partie de cette étude a tracé les grands paramètres de l'action du Comité de la liberté syndicale. Ces paramètres peuvent maintenant expliquer les succès notés par le comité depuis sa création. De prime abord, ces succès s'enracinent dans la structure tripartite de l'OIT et dans sa mission générale qui vise la mise en œuvre effective des normes internationales du travail.

En second lieu, l'impact du comité se mesure à la réputation que cet organe s'est bâtie au cours des années, et cette réputation est en retour largement tributaire du développement et du renforcement de ce mécanisme de contrôle par des règles procédurales. **En encadrant l'intervention du comité par des principes juridiques, la procédure l'a éloigné d'un processus de décision strictement politique et de l'apparence de l'arbitraire qui souvent s'y rattache. Parallèlement à cette procédure, le comité a élaboré un important corpus de principes en matière de liberté syndicale¹. Il s'est aussi bâti un rôle préventif. Les Etats peuvent en tout temps se référer aux principes développés par le comité en matière de liberté syndicale afin de modifier ou d'abroger une disposition législative ou de redresser une situation de fait qui y sont contraires. Ce rôle préventif explique aussi en grande partie la réputation du comité et l'impact de ses recommandations.**

Enfin, et cette considération n'est pas négligeable, l'efficacité de l'action de l'OIT dans le domaine de la liberté syndicale, et plus particulièrement celle du Comité de la liberté syndicale, dépend d'un ensemble de facteurs qui échappent à tout contrôle direct, à savoir le type de problèmes rencontrés, les rapports de pouvoir, le régime politique et la situation économique de l'Etat mis en cause.

Concrètement, cet impact peut s'apprécier à partir des cas de progrès notés depuis trente ans, étant donné que ces cas ne sont

¹ Voir BIT: La liberté syndicale. *Recueil de décisions et principes du Comité de la liberté syndicale du Conseil d'administration du BIT*. Genève, Bureau international du Travail, quatrième édition, 1996.

répertoriés par le comité de façon systématique que depuis 1971². Un cas de progrès signifie que, suite au dépôt d'une plainte devant le comité et aux recommandations subséquentes de ce dernier, un changement législatif ou une modification dans la pratique a été opéré dans le pays mis en cause afin de rendre la législation ou la pratique, ou les deux le cas échéant, plus conformes avec les principes de la liberté syndicale développés au sein de l'OIT.

Le Comité de la liberté syndicale a maintes fois contribué à l'abrogation ou à l'interruption de mesures qui portaient atteinte au libre exercice du droit syndical. Il a pu ainsi être informé de la libération de syndicalistes emprisonnés; de mesures telles que la réintégration de travailleurs licenciés à l'occasion d'un différend collectif du travail; de la cessation de l'intervention du ministère du Travail dans les affaires d'une centrale syndicale nationale; de l'octroi de la personnalité juridique à diverses organisations ou confédérations syndicales; de l'adoption d'une nouvelle législation prévoyant la reconnaissance des organisations représentatives aux fins de négociation collective; ou encore de la formulation, à l'issue d'une enquête publique, d'une recommandation tendant à ce que des modifications législatives soient adoptées afin d'accorder aux agents de la fonction publique l'accès aux mécanismes d'arbitrage. La deuxième partie de cette étude sera donc consacrée à l'analyse thématique des cas de progrès recensés par le comité.

Depuis trente ans, le Comité de la liberté syndicale a constaté une évolution positive considérable en matière de droit syndical. Certes, cette constatation ne doit pas faire ignorer la persistance de difficultés sérieuses dans nombre de pays en ce qui concerne les droits fondamentaux garantis par les conventions n^{os} 87 et 98. Inversement, conclure que ces problèmes sont généraux ou que la situation de la liberté syndicale va en s'aggravant serait négliger le fait que, depuis les renforcements de la procédure de suivi des recommandations du comité en 1971, les cas de progrès répertoriés sont en progression constante³. Cette progression a été notée dès

² Pour une étude plus générale de l'influence du mécanisme de protection des droits syndicaux de l'OIT durant les vingt premières années d'existence du Comité de la liberté syndicale, voir E.B. Hass: *Human Rights and International Action: the Case of Freedom of Association*, Stanford, California, University Press, 1970; l'approche adoptée dans cette étude fut par ailleurs commentée dans la *Revue internationale du Travail*, janv. 1972, pp. 95-96.

³ Voir en annexe 2, tableau des cas de progrès du Comité de la liberté syndicale.

les années soixante-dix; elle s'est poursuivie durant les années quatre-vingt, pour nettement s'accélérer dans les années quatre-vingt-dix. En effet, pour la seule année 1996, plus de cas de progrès avaient été répertoriés que pour toute la période 1971-1977. Le comité a d'ailleurs enregistré plus d'une vingtaine de cas de progrès uniquement au cours des années 1999 et 2000.

Il est vrai que cette constatation résulte aussi en partie du fait que les gouvernements sont vraisemblablement plus appliqués dans leur volonté de tenir le comité informé du suivi donné à ses recommandations. En outre, ils répugnent de plus en plus à ce que leurs manquements et le non-respect de leurs obligations internationales soient discutés publiquement, et ce à l'heure où les nouveaux moyens de communication permettent à l'information de circuler plus efficacement que jamais. Toutefois, cette progression tend également à démontrer que, malgré la persistance de problèmes dans certaines régions du monde, l'impact des recommandations du Comité de la liberté syndicale est non seulement indéniable mais n'a fait que s'accroître au cours des dernières décennies. En effet, force est de constater qu'un nombre considérable de questions touchant au respect des conventions n^{os} 87 et 98 qui faisaient l'objet de recommandations par le comité depuis de nombreuses années ont été réglées ou sont en voie de l'être.

Il convient également d'insister sur le fait que le comité ne peut répertorier des cas de progrès que si les gouvernements concernés ou les plaignants lui fournissent l'information pertinente. En outre, si certains cas de progrès sont parfois très significatifs, il faut aussi souligner le caractère variable de l'importance des progrès accomplis d'un cas à l'autre. L'adoption de mesures d'application particulière dans un cas donné ne saurait signifier la résolution de tous les problèmes existants pour chaque cas.

Si l'on procède tout d'abord à une analyse de ces cas de progrès d'un point de vue géopolitique, il est permis de constater que, sur une période de vingt-cinq ans, plus de 60 pays répartis sur cinq continents ont, à un moment ou à un autre, pris des mesures à la suite des recommandations du comité ou l'ont informé de développements positifs survenus dans le domaine de la liberté syndicale. Parmi les cas répertoriés jusqu'en 1999, 37 pour cent provenaient de l'Amérique latine, 23 pour cent de l'Europe, 17 pour cent de l'Afrique, 15 pour cent de l'Asie, 5 pour cent de l'Amérique du Nord et 3 pour cent de l'Océanie.

Mais l'impact du comité ne peut uniquement se mesurer qu'à partir d'une addition de cas de progrès, de chiffres et de pourcentages bruts comme ceux mentionnés ci-dessus. Il est clair que ces chiffres à eux seuls ne peuvent rendre compte du rôle joué par le Comité de la liberté syndicale que d'un point de vue statistique et global et que ce point de vue est nécessairement limité. Cependant, il possède le mérite de souligner de façon évidente les progrès dans le domaine de la liberté syndicale survenus dans toutes les régions du monde.

Une fois la valeur indicatrice des chiffres acceptée, comment peut-on établir un lien de causalité entre les recommandations du comité et les mesures favorables à la liberté syndicale adoptées par un gouvernement? En d'autres termes, un cas de progrès est-il directement attribuable à l'activité et aux recommandations du comité ou n'est-il pas le fruit d'une simple coïncidence ou de considérations autres par le gouvernement mis en cause?

Dans plusieurs cas, le lien de causalité entre les recommandations du comité et le suivi donné par les gouvernements a pu être facilement établi. Les gouvernements précisent même parfois, et de façon explicite, qu'ils ont pris certaines mesures suite aux recommandations du comité.

Le lien de causalité est néanmoins plus difficile à établir dans les cas où les recommandations du comité n'ont pas eu d'effet immédiat, une plainte pouvant faire l'objet d'un suivi par le comité pendant plusieurs années. Il n'en demeure pas moins possible de soutenir que certaines des mesures adoptées par un gouvernement mis en cause ont eu lieu grâce à la vigilance et à la persistance du contrôle exercé par le comité pendant toutes ces années.

Une autre manifestation de l'efficacité du contrôle exercé par le Comité de la liberté syndicale est le retrait des plaintes. En effet, dans plusieurs affaires, par exemple dans les cas n^{os} 1881 (Argentine), 1990 (Mexique) et 2026 (Etats-Unis), suite à une négociation entre les parties intéressées, la partie plaignante a informé le comité qu'un accord satisfaisant avait été trouvé. Le seul fait d'avoir mis les parties en présence dans une logique de négociation, avant même que n'interviennent les recommandations formelles du comité, leur a offert une autre forme de mécanisme de règlement pacifique de différend. Si les recommandations du comité ne sont pas imposées et exécutoires au sens positiviste du terme, la logique de négociation est rendue en quelque sorte obligatoire entre les

parties intéressées. Les règles procédurales du comité demandent et encadrent un dialogue qui, de toute évidence, ne pouvait de lui-même s'imposer.

En somme, si les progrès dans le domaine de la liberté syndicale ne peuvent tous être directement attribués à l'influence du comité, il est toutefois raisonnable de soutenir que les Etats ne sont pas indifférents aux pressions d'un organe de contrôle œuvrant dans le cadre d'une organisation internationale.

Quels sont maintenant ces principes fondamentaux développés en matière de liberté syndicale au cours des dernières années par le comité? Comment ont-ils été appliqués dans les différentes affaires étudiées, et dans quelle mesure une affaire peut-elle être considérée comme un cas de progrès? Pour répondre à ces questions, les principes ainsi qu'un choix d'exemples illustrant des cas de progrès seront présentés par regroupement thématique. Les exemples qui suivent ont été retenus avec le souci de représenter les cas de progrès répertoriés dans diverses régions du monde. Ils ne prétendent toutefois, et en aucune façon, à l'exhaustivité.

Droits syndicaux et libertés publiques

Le comité a élaboré un certain nombre de principes ayant trait aux droits syndicaux et aux libertés publiques. Il a ainsi souligné, à de maintes occasions, le lien étroit entre l'existence d'un mouvement syndical libre et indépendant et le respect des droits fondamentaux de l'homme. [Voir *Recueil*, paragr. 35.]⁴ Ce lien a été expressément établi dès 1970 dans la résolution concernant les droits syndicaux et leurs relations avec les libertés civiles, adoptée par la Conférence internationale du Travail à sa 54^e session.

Le comité a ajouté de surcroît que les droits syndicaux, tout comme les droits fondamentaux de l'homme, doivent être respectés indépendamment du niveau de développement des pays. [Voir *Recueil*, paragr. 41.] Il a également considéré que « les droits des organisations de travailleurs et d'employeurs ne peuvent s'exercer que dans un climat exempt de violence, de pressions ou menaces de toutes sortes à l'encontre des dirigeants

⁴ Toutes les informations qui suivent et qui mentionnent entre crochets le *Recueil* et un ou des paragraphes pertinents réfèrent invariablement au *Recueil de décisions et de principes du Comité de la liberté syndicale du Conseil d'administration du BIT*, *op. cit.*, note 1 de la partie II.

et des membres de ces organisations, et il appartient aux gouvernements de garantir le respect de ce principe». [Voir *Recueil*, paragr. 47.]

Incontestablement, un pays miné par un conflit civil ne peut assurer de façon adéquate un climat propice à la liberté syndicale, et le comité a souvent été confronté à des plaintes émanant d'un tel contexte. L'enregistrement des cas de progrès peut alors s'avérer plus long, puisqu'ils exigent ici des changements politiques profonds à l'intérieur du pays. Néanmoins, par le biais d'un contrôle vigilant et continu, combiné à l'action des mécanismes de contrôle régulier et d'autres organismes internationaux, le Comité de la liberté syndicale a certainement inspiré et encouragé des changements survenus à la suite d'évolutions politiques dans plusieurs pays.

Parallèlement, «si un mandat syndical ne confère pas à son titulaire une immunité lui permettant de violer les dispositions en vigueur, celles-ci, à leur tour, ne doivent pas porter atteinte aux garanties fondamentales en matière de liberté syndicale, ni sanctionner des activités qui, conformément aux principes généralement reconnus en la matière, devraient être considérées comme des activités syndicales licites». [Voir *Recueil*, paragr. 42.] Plus spécifiquement, les personnes exerçant des fonctions syndicales ne peuvent prétendre du même coup à l'immunité vis-à-vis la législation pénale. A l'inverse, les activités syndicales ne devraient pas servir de prétexte aux pouvoirs publics pour procéder à des arrestations ou à des détentions de syndicalistes. [Voir *Recueil*, paragr. 83.] Ce dernier principe, qui recoupe la notion de discrimination anti-syndicale, protège plus généralement les syndicalistes contre toutes les formes de harcèlement qu'ils peuvent subir en raison de leur affiliation ou de leurs activités syndicales légitimes.

Le comité a pris soin d'explicitier le lien entre le respect des droits syndicaux et les règles relatives à l'Etat de droit, notamment en ce qui concerne l'administration de la justice et les garanties judiciaires dont devraient bénéficier les syndicalistes. Il a en particulier souligné la nécessité d'une enquête judiciaire menée avec diligence en présence d'allégations de comportements criminels de la part des syndicalistes ou «lorsque se sont produites des atteintes à l'intégrité physique ou morale, le comité a considéré qu'une enquête judiciaire indépendante devrait être effectuée sans retard, car cette méthode est particulièrement appropriée pour éclaircir pleinement les faits,

déterminer les responsabilités, sanctionner les coupables et prévenir la répétition de telles actions». [Voir *Recueil*, paragr. 53.]

Les syndicalistes, à l'instar de toutes autres personnes, doivent bénéficier d'une procédure judiciaire régulière, ce qui implique d'être informés des accusations qui pèsent contre eux, d'avoir le temps pour monter une défense pleine et entière et d'avoir le droit de communiquer avec le conseil de leur choix. [Voir *Recueil*, paragr. 102.] Le comité a en outre spécifié que les situations d'impunité renforcent le climat de violence dommageable à l'exercice des activités syndicales [voir *Recueil*, paragr. 55] et que «l'administration dilatoire de la justice constitue un déni de justice». [Voir *Recueil*, paragr. 56.]

Il a rappelé, dans les cas impliquant l'arrestation, la détention ou la condamnation, que la présomption d'innocence s'appliquait également aux syndicalistes et a opéré un certain renversement du fardeau de la preuve en réaffirmant «qu'il appartenait au gouvernement de montrer que les mesures prises par lui n'avaient pas leur origine dans les activités syndicales de la personne à laquelle lesdites mesures s'étaient appliquées». [Voir *Recueil*, paragr. 65.]

Les syndicalistes doivent également bénéficier d'autres droits qui se retrouvent, pour une grande part, énoncés dans le Pacte international relatif aux droits civils et politiques. Evidemment ces droits, comme le droit de réunion et de manifestation ou encore la liberté d'opinion et d'expression, peuvent être sujets aux limitations raisonnables imposées dans un État de droit.

Encore aujourd'hui, le Comité de la liberté syndicale rencontre fréquemment des problèmes liés à l'absence du respect des libertés publiques. Il s'efforce, dans les cas les plus attentatoires à ces libertés, et aux libertés syndicales en particulier, d'obtenir la libération de syndicalistes emprisonnés. Tout comme dans les cas exigeant des changements politiques majeurs dans les États mis en cause, la surveillance constante du comité, conjuguée à celle d'autres organisations de protection internationale des droits de l'homme, apporte un soutien considérable aux personnes détenues. De nombreux cas de progrès ont pu ainsi être notés à ce jour et ils font généralement état de la libération de syndicalistes détenus dans un grand nombre de pays⁵.

Note 5 en page 26

Les cas de progrès les plus notables concernent des situations d'arrestations massives dans un régime peu enclin, au moment de l'examen de la plainte par le comité, au respect des libertés publiques. L'Argentine, le Bangladesh, la Bolivie, le Chili, la République de Corée, l'Espagne, El Salvador, la Grèce, le Guatemala, l'Indonésie, le Nicaragua, le Paraguay, la Pologne, le Portugal, la Tunisie, la Turquie et l'Uruguay ont notamment soulevé à des périodes différentes des problèmes de cet ordre. Néanmoins, les vagues de libération de prisonniers répertoriées comme des cas de progrès par le comité ne signifient pas toujours la fin d'un régime politique attentatoire aux libertés publiques et aux libertés syndicales. Parfois, ces trêves ne sont que momentanées et d'autres vagues d'arrestations massives s'enchaînent.

Pour ne prendre qu'un exemple parmi cette liste non exhaustive, le comité s'était penché à plusieurs reprises entre 1973 et 1976 sur des plaintes contre le gouvernement de l'Espagne⁶. Il avait alors vivement déploré l'arrestation et la détention par les autorités franquistes de responsables syndicaux et de travailleurs pour activités syndicales. Ce n'est qu'après le retour à un régime démocratique que toutes les personnes mentionnées dans les différents cas ont été libérées suite à un décret de grâce de novembre 1975. En l'occurrence, les cas de progrès observés par le comité exigeaient, de façon plus fondamentale, un changement radical dans le régime politique espagnol.

Les libérations peuvent survenir très rapidement dans certains cas, alors que pour d'autres le comité devra persévérer dans la formulation de recommandations de plus en plus fermes, avant d'obtenir la libération de syndicalistes incarcérés depuis plusieurs années. Les libérations peuvent parfois être accompagnées de mesures répressives ou conditionnelles d'exil ou d'assignation à résidence. Le comité considère toutefois l'imposition de ce type de sanctions inadmissibles et contraires aux principes de la liberté

⁵ Selon les chiffres récents compilés par le Service de la liberté syndicale, pour la période 1991-2001, près de 2000 syndicalistes de 40 pays auraient été libérés, suite aux recommandations du comité. (Ce chiffre n'inclut toutefois pas le cas de la République de Corée où pour ce seul pays, plusieurs milliers de syndicalistes détenus depuis 1991 auraient retrouvé la liberté.) Par ailleurs, selon une étude effectuée en 1982, pour la seule période débutant en 1978 jusqu'à la publication de l'étude, plus de 500 syndicalistes avaient effectivement recouvré la liberté suite à une intervention du comité. Voir A. J. Pouyat, «*Les normes et les procédures en matière de liberté syndicale: un bilan*», Revue internationale du travail, vol. 101, n° 3, 1982, pp. 309 à 325.

⁶ Voir les cas n° 658, 678, 679, 684, 697, 704, 722, 735, 780, 803 et 812.

syndicale. [Voir *Recueil*, paragr. 122 à 128.] Certains syndicalistes libérés sont démis de leurs fonctions, d'autres sont acquittés et retrouvent simultanément la possibilité de réintégrer leur poste de travail et d'exercer à nouveau des activités syndicales.

Le comité s'efforce donc, en plus d'obtenir la libération des syndicalistes emprisonnés pour des activités de nature syndicale, de s'assurer que ceux-ci ont droit en toutes circonstances à un procès juste et équitable. Il veille à ce que les syndicalistes aient toutes les garanties judiciaires, participant ainsi au mouvement international vers une plus grande démocratisation des régimes politiques et, plus globalement, à la consolidation de l'Etat de droit dans toutes les régions du monde. Plusieurs cas de progrès font état, au-delà de la libération de personnes emprisonnées, de la diminution ou de l'annulation de sentence contre des syndicalistes, ou encore d'un jugement prononcé en bonne et due forme au cours d'une enquête judiciaire indépendante.

Plusieurs cas se référant à la détention de dirigeants souhaitant obtenir la reconnaissance officielle ou l'enregistrement de leur organisation ont connu une issue favorable avec la libération des personnes concernées et l'octroi de la personnalité juridique aux syndicats. Outre le fameux exemple de *Solidarité* et de *Solidarité rurale* en Pologne⁷, les cas les plus marquants concernent la Côte d'Ivoire⁸, l'Indonésie⁹ et la République de Corée¹⁰.

Grâce à la transmission des jugements prononcés par le système judiciaire national, le comité continue d'être régulièrement informé de la libération de syndicalistes incarcérés. A titre d'exemple, le comité avait demandé au gouvernement du Brésil, en février 1982, de lui envoyer le texte de la sentence prononcée par les autorités militaires judiciaires à l'encontre de cinq syndicalistes¹¹. En août 1984, le gouvernement a effectivement fait parvenir

⁷ Cas n° 909.

⁸ Cas n° 1594.

⁹ Cas n° 1773.

¹⁰ Cas n° 1865

¹¹ Cas n° 1041.

le texte complet du jugement prononçant entre autres l'acquittement desdits syndicalistes. Il a aussi confirmé qu'ils se trouvaient tous depuis en liberté et exerçaient normalement leurs activités syndicales.

Dans une plainte contre le gouvernement de l'Inde sur des violences antisyndicales dans des plantations de thé et de bois, le comité avait demandé au gouvernement de lui fournir des informations sur le procès pour voies de fait intenté contre un dirigeant syndical et huit travailleurs¹². Le gouvernement, en août et octobre 1993, a informé le comité de l'acquittement de toutes les personnes en question. Une autre affaire concernant le gouvernement indien s'attachait cette fois à sept procédures judiciaires différentes relatives aux graves incidents survenus en 1988 dans l'Etat de Tripura, et dans lesquelles des accusations avaient été portées à l'encontre de syndicalistes¹³. Le comité avait examiné ce cas à de multiples reprises depuis 1989 et, après avoir noté que les plaintes avaient été retirées, a mis fin à ces affaires à sa session de novembre 1995. Il avait toutefois noté que trois autres affaires étaient toujours en instance. En septembre 1996, le gouvernement a indiqué que les autorités judiciaires n'avaient pas retenu les accusations dans un cas, tandis que, dans les deux autres, les syndicalistes avaient été acquittés à l'issue du procès.

Le comité avait également demandé en mars 1998 au gouvernement de l'île Maurice¹⁴ si des poursuites avaient réellement été engagées contre 11 dirigeants syndicaux et, dans l'affirmative, de retirer ces plaintes. Deux mois plus tard, le gouvernement a indiqué que le Procureur général avait décidé de ne pas intenter des poursuites contre les dirigeants en question.

Le droit de ne pas être inquiété en raison de ces activités syndicales s'étend en outre aux syndicalistes internationaux¹⁵. Dans une affaire concernant le Gabon¹⁶, le comité avait déploré en mai 1992 l'arrestation et la détention d'un syndicaliste en mission qui tentait d'obtenir des informations sur les récents développements

¹² Cas n° 1428.

¹³ Cas n° 1468.

¹⁴ Cas n° 1940.

¹⁵ Voir un peu plus loin les développements complémentaires sous la rubrique *Droit des organisations de travailleurs et d'employeurs de constituer des fédérations et des confédérations et de s'affilier à des organisations internationales d'employeurs et de travailleurs.*

¹⁶ Cas n° 1599.

en matière de liberté syndicale dans ce pays. Il avait de surcroît demandé la tenue d'une enquête. Les autorités gabonaises, en décembre 1992, ont déclaré qu'il s'agissait en l'occurrence d'une erreur policière et qu'elles avaient donné depuis lors des instructions afin que ce syndicaliste soit libéré et qu'il puisse continuer sa mission en toute sécurité.

Enfin, concernant l'état d'exception, «le comité a considéré nécessaire, en étudiant les diverses mesures prises par les gouvernements, y compris certaines mesures prises à l'encontre d'organisations syndicales, de tenir compte de telles circonstances exceptionnelles pour se prononcer sur les plaintes quant au fond». [Voir *Recueil*, paragr. 197.] Il a toutefois souligné, dans l'hypothèse où les mesures d'exception sont reconduites année après année, que la loi martiale est incompatible avec le plein exercice des droits syndicaux, consolidant ainsi le principe qui veut qu'un climat de violence, de pressions ou de menaces ne peut qu'être extrêmement dommageable à l'exercice des droits syndicaux. Généralement, les cas de progrès dans ce genre de situations se produisent lorsque le gouvernement fournit des informations selon lesquelles l'état d'exception n'était que temporaire et que les restrictions imposées à la liberté syndicale ne sont plus applicables.

A titre d'exemple, le comité avait examiné à plusieurs reprises entre 1977 et 1979 une plainte contre le gouvernement du Bangladesh¹⁷ et avait déploré les restrictions à la liberté syndicale imposées aux syndicats dans le cadre de mesures générales d'exception. Dans une communication de 1979, le gouvernement a déclaré que les restrictions à la liberté syndicale, aux grèves, aux réunions et manifestations, n'avaient été imposées que provisoirement compte tenu de l'état d'urgence en vigueur et qu'elles avaient depuis été levées.

Sans être exhaustifs, ces quelques exemples démontrent clairement l'impact du Comité de la liberté syndicale dans le domaine des droits syndicaux et des libertés publiques. En effet, l'action et le suivi du comité ont permis non seulement la libération de syndicalistes emprisonnés, mais aussi leur acquittement lorsqu'ils avaient fait l'objet de procédures sommaires ou d'accusations déraisonnables, ou encore la diminution d'une sentence

¹⁷ Cas n° 861.

disproportionnée. En outre, en toutes circonstances, le Comité de la liberté syndicale a vérifié si les syndicalistes et travailleurs inculpés avaient réellement bénéficié d'une enquête judiciaire indépendante et des garanties judiciaires qui s'y rattachent.

Droit des travailleurs et des employeurs, sans distinction d'aucune sorte, de constituer des organisations

L'article 2 de la convention n° 87 sur la liberté syndicale et la protection du droit syndical¹⁸ entend consacrer le principe de la liberté de création des organisations d'employeurs et de travailleurs et de leur libre affiliation. A partir de l'examen des cas qui lui ont été soumis, le Comité de la liberté syndicale a pu expliciter ce principe fondamental. Il signifie essentiellement que la liberté syndicale est reconnue sans discrimination d'aucune sorte tenant à l'occupation, au sexe, à la couleur, à la race, aux croyances, à la nationalité, aux opinions politiques, etc. Cette protection s'étend non seulement aux travailleurs du secteur privé de l'économie, mais aussi aux fonctionnaires et aux agents des services publics en général. [Voir *Recueil*, paragr. 205.]

Outre ces distinctions, le comité a refusé les distinctions fondées sur la catégorie professionnelle en matière de liberté syndicale. Il a notamment été appelé à affirmer, et ce à maintes reprises, que «tous les agents de la fonction publique (à la seule exception possible des forces armées et de la police, en vertu de l'article 9 de la convention n° 87), comme les travailleurs du secteur privé, devraient pouvoir constituer les organisations de leur choix pour promouvoir et défendre les intérêts de leurs membres». [Voir *Recueil*, paragr. 206.]

Une grande part des cas de progrès notés en ce domaine portent en effet sur cette distinction établie entre les travailleurs des secteurs privé et public. Le comité a par conséquent été souvent amené à réaffirmer le droit de constituer des organisations de leur choix pour les fonctionnaires de l'Etat. A cet égard, il avait

¹⁸ L'article 2 de la convention n° 87 se lit comme suit: «Les travailleurs et les employeurs, 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.»

demandé en novembre 1993 au gouvernement du Chili d'adopter à brève échéance un projet de loi garantissant le droit syndical des fonctionnaires de l'administration de l'Etat¹⁹. Il avait de surcroît exprimé l'espoir que ce projet de loi soit conforme aux principes de la liberté syndicale développés au sein de l'OIT. En octobre 1994, le gouvernement a transmis une copie de la loi n° 19296 établissant les normes pour la constitution d'organisations syndicales dans la fonction publique.

Toujours dans le cadre des travailleurs de la fonction publique, le comité a été appelé à examiner certains cas se rapportant à la condition plus spécifique du personnel enseignant. Dans une affaire concernant le Canada²⁰, le comité avait demandé en 1991 au gouvernement d'abroger l'article 80 de la *loi sur les universités* qui soustrayait les professeurs de ces institutions de l'application de la *loi sur les relations professionnelles*. Le gouvernement canadien a informé le comité, en décembre 1992, que l'article en question avait bel et bien été abrogé en application de la *loi modificatrice de 1992 concernant les universités*.

Dans une série d'affaires se rapportant à la Turquie, le comité avait déploré en mai 1991 la restriction au droit d'organisation et de négociation collective des enseignants, ainsi que l'arrestation des enseignants membres de l'organisation syndicale EGIT-SEN²¹. Le gouvernement avait déclaré quant à lui, en novembre 1991, sa volonté d'institutionnaliser les droits syndicaux conformément aux normes de l'OIT et de prendre les mesures nécessaires pour garantir aux salariés du secteur public la jouissance de leurs droits syndicaux. Deux ans plus tard, la Turquie ratifiait la convention n° 87 et la convention n° 151 sur les relations de travail dans la fonction publique et annonçait au comité, en février 1993, que les dispositions de ces deux conventions faisaient dorénavant partie de la législation nationale. Le gouvernement précisait également que les enseignants de l'EGIT-SEN auparavant emprisonnés avaient été soit acquittés, soit libérés.

¹⁹ Cas n° 1710.

²⁰ Cas n° 1547.

²¹ Cas n° 1577, 1582 et 1583.

De même, en République de Corée²², l'interdiction du droit syndical aux enseignants a été levée en 1999 conformément aux recommandations du comité. Cette mesure a permis l'enregistrement de deux organisations qui, auparavant, ne pouvaient fonctionner que dans l'illégalité.

Le comité a refusé par ailleurs, les distinctions ayant trait au personnel civil des forces armées [voir *Recueil*, paragr. 223 et 224]; aux travailleurs de l'agriculture [voir *Recueil*, paragr. 225 et 226]; aux travailleurs des plantations [voir *Recueil*, paragr. 227]; aux travailleurs des lignes aériennes [voir *Recueil*, paragr. 228]; au personnel hospitalier [voir *Recueil*, paragr. 229]; au personnel d'encadrement et de direction quant à la création de leur propre organisation [voir *Recueil*, paragr. 230 à 234]; aux travailleurs indépendants, sous contrat temporaire, en période d'essai et sous-traitants [voir *Recueil*, paragr. 235, 236, 237 et 239]; et enfin aux travailleurs de plus en plus nombreux dans les zones franches d'exportation. [Voir *Recueil*, paragr. 240.]

L'article 9 de la convention n° 87²³ autorise expressément des dérogations au principe de non-discrimination professionnelle dans la constitution d'organisations et il ne s'applique qu'aux membres des forces armées et de la police. Le comité a toutefois tenu à rappeler, comme la Commission d'experts pour l'application des conventions et recommandations, que ces exceptions au principe général de non-discrimination doivent être définies de façon restrictive. En cas de doute quant à la qualification des travailleurs, ces derniers devraient néanmoins être considérés comme des civils. [Voir *Recueil*, paragr. 222].

Le comité a ainsi décidé, dans une affaire impliquant le Portugal²⁴, que les travailleurs civils des établissements manufacturiers des forces armées devraient jouir du droit de constituer des organisations de leur choix conformément à la convention n° 87. En septembre 1989, le gouvernement portugais indiquait que la

²² Cas n° 1865.

²³ L'article 9, paragraphe 1, de la convention no 87 se lit comme suit: «La mesure dans laquelle les garanties prévues par la présente convention s'appliqueront aux forces armées et à la police sera déterminée par la législation nationale.»

²⁴ Cas n° 1279.

question avait été résolue au bénéfice du Syndicat des travailleurs des établissements manufacturiers des forces armées, et que cette organisation avait été enregistrée par le ministère de l'Emploi et des Affaires sociales en août 1989.

Les cas de progrès observés dans le domaine du droit des travailleurs et des employeurs, sans distinction d'aucune sorte, de constituer des organisations démontrent l'impact du comité quant à l'étendue du droit conféré à l'article 2 de la convention n° 87. Il a en effet clairement déterminé les catégories de travailleurs qui devraient pouvoir bénéficier de la protection du droit syndical, en rejetant le traitement différentiel fait dans plusieurs Etats aux travailleurs du secteur public ou en insistant sur une interprétation restrictive de l'exception prévue à l'article 9 de la convention.

Droit des travailleurs et des employeurs de constituer des organisations sans autorisation préalable

Le Comité de la liberté syndicale a également eu à examiner fréquemment les questions de l'autorisation préalable et de l'enregistrement des organisations syndicales²⁵. Il a accordé toute son attention à ces deux questions car elles peuvent fortement entraver la libre création des organisations syndicales et ainsi réduire à néant la liberté syndicale, d'où leur importance respective. Ces deux questions sont par ailleurs souvent intimement liées, au point où l'une se confond avec l'autre, lorsque les conditions présidant à l'enregistrement d'un syndicat équivalent à une autorisation préalable par les autorités gouvernementales ou administratives. Pour cette raison, la question de l'autorisation préalable et celle de l'enregistrement seront traitées conjointement.

En effet, «le principe de la liberté syndicale risquerait très souvent de rester lettre morte si *les travailleurs et les employeurs* devaient, pour pouvoir constituer une organisation, obtenir une autorisation quelconque. Il peut s'agir soit d'une autorisation visant directement la création de l'organisation syndicale elle-même, soit de la nécessité d'obtenir l'approbation discrétionnaire des statuts ou du règlement administratif, soit encore d'une autorisation dont l'obtention est nécessaire avant la création de cette organisation. Il

²⁵ La question de l'autorisation préalable est couverte par l'article 2 de la convention n° 87.

n'en reste pas moins que les fondateurs d'un syndicat doivent observer les prescriptions de publicité et les autres dispositions analogues qui peuvent être en vigueur en vertu d'une législation déterminée. Toutefois, ces prescriptions ne doivent pas équivaloir en pratique à une autorisation préalable, ni s'opposer à la création d'une organisation au point de constituer en fait une interdiction pure et simple. Même dans les cas où l'enregistrement est facultatif, s'il dépend de cet enregistrement que les organisations obtiennent les droits fondamentaux nécessaires pour pouvoir «défendre et promouvoir les intérêts de leurs membres», le simple fait que dans ce cas l'autorité chargée de l'enregistrement dispose d'un pouvoir discrétionnaire de le refuser crée une situation qui ne diffère guère de celle qu'entraînerait l'exigence d'une autorisation préalable.» [Voir *Recueil*, paragr. 244.]

Invariablement, le comité a considéré qu'une absence de recours auprès d'une instance judiciaire contre le refus éventuel d'un ministère d'accorder une autorisation pour la création d'un syndicat, ou encore contre toute décision administrative en matière d'enregistrement d'une organisation syndicale, est en violation des principes de la liberté syndicale. [Voir *Recueil*, paragr. 246 et 264.] L'ouverture à un recours auprès des tribunaux présente une garantie, contre les décisions discrétionnaires, mal fondées, illégales ou dilatoires des autorités administratives. Le refus d'enregistrer une organisation, en estimant par exemple qu'elle se livrerait à des activités dépassant l'action syndicale normale, doit être arrimé à des faits graves et prouvés sous le contrôle *a posteriori* par un juge. [Voir *Recueil*, paragr. 261, 262 et 268.] L'obligation d'appliquer la décision rendue par l'instance judiciaire incombe ensuite aux autorités gouvernementales.

Le Comité de la liberté syndicale a réussi à obtenir à de multiples reprises l'enregistrement d'une organisation par les autorités nationales compétentes. Les cas de progrès dans ce domaine sont d'ailleurs très significatifs pour le comité puisque la création libre et volontaire des organisations représente en quelque sorte la condition *sine qua non* pour l'application et l'effectivité des autres droits inscrits dans les conventions nos 87 et 98.

L'énumération au long des cas d'enregistrement par le comité pourrait s'avérer fastidieuse. Pour les besoins de cette étude, il suffit de mentionner quelques exemples dont une plainte contre la République dominicaine²⁶. Le comité avait alors demandé au gouvernement en mai 1984 des assurances concernant la constitution du Syndicat des travailleurs de l'Institut agraire dominicain. Le gouvernement avait indiqué au comité en juillet de la même année que le secrétaire d'Etat au travail avait procédé à l'enregistrement dudit syndicat. Dans une autre affaire concernant l'Argentine, le comité avait également demandé au gouvernement en mars 1997 l'enregistrement immédiat du Congrès des travailleurs argentins (CTA)²⁷. A nouveau, le comité a pu observer, suivant les indications du gouvernement argentin, que le CTA avait été enregistré par le ministère du Travail et de la Sécurité sociale en vertu du décret n° 325 du 27 mai 1997.

Au cours des dernières années, deux autres affaires de refus d'enregistrement eurent aussi un grand retentissement au sein de l'Organisation. En Indonésie, le gouvernement a enregistré en 1998 le Syndicat indonésien de la Prospérité (SBSI) après que le comité eut examiné à plusieurs reprises une plainte à cet égard et qu'une mission de contacts directs se fut rendue sur place²⁸. De même, dans un cas concernant la République de Corée et après une visite sur place du président du comité, le gouverneur a indiqué que la Confédération des syndicats coréens (KCTU)²⁹ avait été reconnue en 1999 comme entité légale, conformément aux recommandations antérieurement formulées par le comité.

Le comité avait aussi prié le gouvernement pakistanais en novembre 1994 de s'assurer de l'enregistrement du syndicat Awami³⁰. En mai 1996, le gouvernement a indiqué que le Tribunal d'appel du travail avait confirmé la décision de la Cour du travail ordonnant aux autorités compétentes d'enregistrer le syndicat en

²⁶ Cas n° 1179.

²⁷ Cas n° 1777.

²⁸ Cas n° 1773.

²⁹ Cas n° 1865.

³⁰ Cas n° 1726.

question. Le gouvernement ajoutait que le certificat d'enregistrement était maintenant accordé, conformément à la décision judiciaire.

Les autorités administratives peuvent toujours prendre appui, pour justifier des décisions concernant un refus d'autorisation ou d'enregistrement, sur les formalités prévues par la réglementation nationale. A première vue, les formalités imposées pour la constitution et le fonctionnement des organisations de travailleurs et d'employeurs ne sont pas incompatibles avec les principes en matière de liberté syndicale. A moins que ces formalités légales élèvent des obstacles insurmontables à la libre création des organisations et anéantissent du même coup les garanties insérées dans la convention n° 87, garanties qui dépendent en dernier ressort de la mise sur pied de telles organisations. [Voir *Recueil*, paragr. 247 et 248.]

Ainsi, dans un cas concernant la Côte d'Ivoire³¹, complété par une plainte déposée en 1992 en vertu de l'article 26 de la Constitution de l'OIT par deux délégués travailleurs à la Conférence internationale du Travail, le gouvernement arguait du fait qu'une centrale syndicale en voie de création, la Centrale «Dignité» n'avait pas joint à ses statuts les pièces relatives à ses syndicats adhérents pour justifier le retard apporté à la délivrance d'un récépissé de dépôt des statuts, nécessaire à son fonctionnement légal. Après plusieurs examens du cas par le comité, le gouvernement a finalement indiqué en août 1992 que le récépissé avait été délivré et que la Centrale «Dignité» était désormais officiellement reconnue par les autorités ivoiriennes.

Des arguments de même nature avaient été avancés dans une affaire concernant la Mauritanie. Le comité avait alors insisté en mars 1998 pour que le gouvernement prenne les mesures nécessaires afin de reconnaître la personnalité juridique de la Confédération libre des travailleurs de Mauritanie (CLTM)³². Dans le courant de la même année, le gouvernement a spécifié que la CLTM possédait l'existence légale depuis le mois d'avril 1998.

Au fil des cas étudiés, le comité a rejeté des formalités qui pouvaient se transformer en entraves à la libre création des organisations de travailleurs et d'employeurs.

³¹ Cas n° 1594.

³² Cas n° 1894.

De même, la fixation d'un nombre minimum de membres pour la création d'un syndicat peut parfois être manifestement trop élevée. Dans une affaire concernant l'Australie, le comité avait demandé au gouvernement en novembre 1992 d'abroger l'exigence, récemment introduite dans la *loi fédérale sur les relations professionnelles*, d'un effectif de 10 000 membres pour l'enregistrement d'un syndicat au niveau fédéral³³. En 1994, le gouvernement australien a suivi les recommandations du comité en fournissant copie de la loi portant révision de la loi *sur les relations professionnelles* qui établit un nouveau critère pour l'enregistrement, à savoir un effectif minimum de 100 membres pour une association de salariés.

Droit des travailleurs et des employeurs de constituer des organisations de leur choix et de s'y affilier

Le droit des travailleurs de constituer des organisations de leur choix, prévu à l'article 2 de la convention n° 87, comporte également la possibilité de créer, dans un climat de pleine sécurité et si les travailleurs le désirent, des organisations indépendantes de celles qui existent déjà, ainsi que de tout parti politique. [Voir *Recueil*, paragr. 273 et 280.] Le comité a donc reconnu la possibilité effective pour les travailleurs de créer plus d'une organisation par entreprise, ainsi que leur droit de s'affilier au syndicat de leur choix. Cette possibilité offerte aux travailleurs ouvre subséquemment la voie à la possibilité de pluralisme syndical, même si ce dernier ne constitue en rien une obligation formelle.

Par ailleurs, si le Comité de la liberté syndicale reconnaît l'intérêt que peut présenter une action visant à éviter une multiplication des organisations concurrentes, il refuse toute situation de monopole imposée par l'Etat. [Voir *Recueil*, paragr. 288 et 289.] « Est incompatible avec les principes contenus dans la convention n° 87 une situation dans laquelle un individu se voit refuser toute possibilité de choix entre différentes organisations, la législation n'autorisant l'existence que d'une seule organisation dans sa branche professionnelle; en fait, de telles dispositions créent par voie législative un monopole syndical qu'il convient de distinguer, d'une

³³ Cas n° 1559.

part, des clauses et pratiques de sécurité syndicale et, d'autre part, des situations dans lesquelles les travailleurs forment volontairement une seule organisation.» [Voir *Recueil*, paragr. 292.] Le comité a en outre ajouté que les clauses de sécurité syndicale, imposées obligatoirement par la loi, sont également en contravention avec la convention n° 87 puisqu'elles reviennent à favoriser un système de monopole syndical. [Voir *Recueil*, paragr. 321.]

Les problèmes liés aux situations de monopole syndical présentés devant le Comité de la liberté syndicale sont nettement en baisse depuis le début des années quatre-vingt-dix alors qu'ils étaient très préoccupants dans les années soixante-dix et quatre-vingt. Une évolution positive sur ce point dans plusieurs pays, notamment en Europe centrale et orientale avec l'effondrement des régimes communistes (voir par exemple les cas relatifs à la Bulgarie, la Pologne, la Roumanie et l'URSS) et en Afrique (voir par exemples les cas relatifs à la Côte d'Ivoire et au Sénégal) suite à l'avènement d'un système politique pluraliste et démocratique, a en effet été notée par les différents mécanismes de contrôle de l'OIT.

Toutefois, le comité, suivant en cela la Conférence internationale du Travail, a admis, dans une certaine mesure, la distinction opérée parfois entre les divers syndicats en présence, selon leur degré de représentativité, pour autant que cette représentativité soit déterminée selon des critères objectifs et préétablis pour éviter toute possibilité de partialité et d'abus. (Voir *Recueil*, paragr. 309 et 314). Dans un cas récent concernant le Luxembourg³⁴, le comité a également souligné que la détermination des organisations susceptibles de signer seules des conventions collectives devrait être établie sur la base d'un double critère : celui de la représentativité et celui de l'indépendance. Les organisations répondant à ces critères devraient être déterminées par un organe présentant toutes garanties d'indépendance et d'objectivité. Après l'examen de ce cas, le comité a été informé que la Cour administrative du Luxembourg avait reconnu la représentativité nationale de l'organisation plaignante dans cette affaire, lui permettant de négocier et signer des conventions collectives.

³⁴ Cas n° 1980.

Droit des organisations de travailleurs et d'employeurs de constituer des fédérations et des confédérations et de s'affilier à des organisations internationales d'employeurs et de travailleurs

Le droit des travailleurs et des employeurs de constituer des organisations de leur choix et de s'y affilier prévu à l'article 2 de la convention n° 87 implique, pour les organisations cette fois-ci, le droit de constituer des fédérations et des confédérations de leur choix, sans autorisation préalable, ainsi que le droit de s'y affilier. [Voir *Recueil*, paragr. 606 et 608.] Ce droit est énoncé à l'article 5 de la convention. L'affiliation dépendra seulement des statuts de l'organisation intéressée et de l'acceptation de la fédération ou de la confédération.

Le comité a ainsi pu demander en mars 1999 au gouvernement de Panama de reconnaître et d'enregistrer sans délai l'affiliation de la Fédération nationale des associations et organisations d'employés publics (FENASEP) à la Centrale «Convergence Syndicale»³⁵. Dans une communication d'octobre 1999, la Confédération internationale des syndicats libres a effectivement confirmé au comité l'enregistrement de l'affiliation de la FENASEP à la Centrale.

A une plus grande échelle, «la solidarité syndicale internationale constitue l'un des objectifs fondamentaux de tout mouvement syndical et elle a inspiré la norme énoncée à l'article 5 de la convention n° 87, selon laquelle toute organisation, fédération ou confédération a le droit de s'affilier à des organisations internationales de travailleurs et d'employeurs». [Voir *Recueil*, paragr. 622.]

Dans une affaire concernant le Nigéria, le comité avait demandé en mai 1991 au gouvernement de prendre des mesures pour abroger le décret n° 35 de 1989 sur l'interdiction de l'affiliation internationale des syndicats³⁶. En octobre 1991, le gouvernement a transmis au comité le décret n° 32 qui lui-même abrogeait le décret n° 35.

³⁵ Cas n° 1967.

³⁶ Cas n° 1530. La question de l'affiliation internationale des syndicats au Nigéria a toutefois refait surface dans les cas n° 1793 et 1935. Ces cas ont par ailleurs fait l'objet d'une mission de contacts directs. Les progrès enregistrés suite à cette mission seront abordés un peu plus loin dans la rubrique sur les missions de contacts directs.

Si le comité veille au droit d'affiliation des travailleurs, il en fait autant pour celui des organisations de s'affilier à une fédération, à une confédération ou à des organisations internationales. Les cas de progrès recensés font état le plus fréquemment de la résolution des difficultés pour les organisations quant à l'enregistrement de leur affiliation.

Droit des organisations de travailleurs et d'employeurs d'élire librement leurs représentants et d'organiser leur gestion

La liberté syndicale implique également le droit pour les travailleurs et les employeurs d'élire librement leurs représentants. Ce droit représente en effet une exigence incontournable afin que les organisations puissent agir en toute indépendance et dans l'intérêt de leurs membres. [Voir *Recueil*, paragr. 350 et 353.] Il importe que les autorités publiques s'abstiennent quant à elles de toute intervention de nature à entraver le libre exercice de ce droit. Cette dernière prohibition suppose que la réglementation des procédures et les modalités d'élection des dirigeants syndicaux relèvent en priorité des statuts des syndicats. [Voir *Recueil*, paragr. 354.]

Dans une plainte de 1992 contre le gouvernement de Fidji, le comité avait demandé au gouvernement d'amender certaines dispositions législatives contraires aux principes de la liberté syndicale³⁷. Le gouvernement, en janvier 1994, a indiqué qu'il avait à ce jour abrogé plusieurs dispositions litigieuses dont l'interdiction d'exercer des fonctions syndicales dans plusieurs organisations et l'exigence de scrutin secret. Le gouvernement a adopté de façon plus générale des amendements législatifs qui accordent aux organisations de travailleurs l'autonomie nécessaire pour l'élection de leurs représentants et pour organiser librement leurs gestion et activités, conformément aux recommandations du comité et à l'article 3 de la convention n° 87.

Inspiré des mêmes préoccupations, le comité avait demandé au gouvernement du Paraguay en 1993 de prendre les mesures nécessaires en vue de réviser un décret limitant l'élection libre des représentants syndicaux³⁸. Le gouvernement, dans une communi-

³⁷ Cas n° 1622.

³⁸ Cas n° 1705.

cation de mai 1995, a signalé au comité que le décret en question avait été déclaré inconstitutionnel par la Cour suprême du pays.

Par ailleurs, une législation destinée à promouvoir les principes démocratiques au sein des organisations syndicales ou à garantir le déroulement normal du processus électoral ne contrevient pas à l'article 3 de la convention n° 87. [Voir *Recueil*, paragr. 361.] Dans l'hypothèse d'un conflit sur les résultats des élections syndicales, le comité a indiqué que ces contestations devraient être portées devant les autorités judiciaires et bénéficier d'une procédure conduite avec célérité, impartialité et objectivité. [Voir *Recueil*, paragr. 366.]

En novembre 1997, dans une affaire concernant le Liban, le comité avait demandé au gouvernement si les résultats contestés des élections des dirigeants de la Confédération générale des travailleurs du Liban (CGTL), tenues le 24 avril 1997, avaient fait l'objet depuis lors d'un recours judiciaire³⁹. Dans un même temps, il avait insisté instamment auprès du gouvernement pour que les charges retenues contre deux dirigeants syndicaux de la CGTL soient abandonnées. En 1998, le gouvernement a informé le comité que de nouvelles élections pour le poste de président de la CGTL avaient eu lieu sous la supervision du ministère du Travail, et qu'à cette occasion les deux dirigeants syndicaux qui avaient fait l'objet de poursuites judiciaires avaient été élus président et membre du comité exécutif.

Si l'ingérence des autorités gouvernementales n'est pas acceptable, ces dernières peuvent toutefois être appelées à faciliter la tenue d'élections syndicales. C'est ce que le comité avait demandé en mars 1998 au gouvernement de la Côte d'Ivoire⁴⁰. Plus spécifiquement, il l'avait prié de tout mettre en œuvre pour que des élections de délégués du personnel aient lieu dans le Port autonome d'Abidjan et que les organisations de base, affiliées à la Centrale Dignité, puissent y participer. Dans une communication en date de mai 1998, le gouvernement a indiqué que ces élections avaient eu lieu en avril 1998. Il a également joint à cette communication un exemplaire du procès-verbal de l'acte électoral où figure le Syndicat libre des dockers des ports autonomes de la Côte d'Ivoire (SYLI-DOPACI), organisation affiliée à la Centrale Dignité.

³⁹ Cas n° 1920.

⁴⁰ Cas n° 1594.

Le droit des organisations de voir à leur gestion et d'élaborer leurs statuts et règlements administratifs suppose leur indépendance financière [voir *Recueil*, paragr. 428 à 434], le recouvrement des cotisations syndicales et le contrôle de leurs fonds syndicaux. Un cas de progrès récent concernant le Brésil constitue d'ailleurs un exemple probant du succès du comité dans le domaine du droit des syndicats d'organiser leur gestion⁴¹. Le comité avait demandé au gouvernement brésilien, en novembre 1999, de prendre les mesures nécessaires pour retenir les cotisations syndicales et les verser rapidement aux organisations intéressées, dès que celles-ci auraient présenté aux autorités du gouvernement de l'Etat du Parana l'autorisation expresse de leurs affiliés de retenir sur leurs salaires les cotisations. Dans une communication de janvier 2000, le gouvernement a confirmé que, suite aux recommandations du comité, le gouvernement de l'Etat du Parana avait commencé à retenir les cotisations syndicales des affiliés qui avaient présenté une autorisation expresse.

Droit de grève

Dès la rédaction de son deuxième rapport, en 1952, le Comité de la liberté syndicale a considéré que le droit de grève constituait un des moyens essentiels dont disposent les travailleurs et leurs organisations pour promouvoir et défendre leurs intérêts économiques et sociaux. [Voir *Recueil*, paragr. 474 et 475.] La reconnaissance de ce droit s'est faite sur la base de l'article 3 de la convention n° 87 qui accorde aux organisations de travailleurs le droit d'organiser leurs activités et de formuler leur programme d'action.

i) Restrictions pour certaines catégories de travailleurs, et réquisition en cas de grève

Le comité a admis que le droit de grève peut être restreint, voire interdit: 1) dans la fonction publique uniquement pour les fonctionnaires qui exercent des fonctions d'autorité au nom de l'Etat ou 2) dans les services essentiels au sens strict du terme, c'est-à-dire les services dont l'interruption mettrait en danger, dans l'ensemble

⁴¹ Cas n° 2016.

ou dans une partie de la population, la vie, la sécurité ou la santé de la personne. [Voir *Recueil*, paragr. 526.] Il a été appelé à définir plus spécifiquement, le concept de services essentiels : « ce que l'on entend par service essentiel au sens strict du terme dépend largement des conditions spécifiques de chaque pays. En outre, ce concept ne revêt pas un caractère absolu dans la mesure où un service non essentiel peut devenir essentiel si la grève dépasse une certaine durée ou une certaine étendue, mettant ainsi en péril la vie, la sécurité ou la santé de la personne dans une partie ou dans la totalité de la population. » [Voir *Recueil*, paragr. 541.] Le critère à retenir est donc cette menace évidente, imminente pour la vie, la santé ou la sécurité dans tout ou une partie de la population. Au fil des cas étudiés, le comité a inclus dans la liste des services essentiels le secteur hospitalier, les services d'électricité, les services d'approvisionnement en eau, les services téléphoniques et le contrôle du trafic aérien. [Voir *Recueil*, paragr. 544.] Il a notamment exclu de cette liste la radiotélévision, les installations pétrolières et les ports (docks), les banques, les transports en général, les activités agricoles, le secteur de l'enseignement, les services postaux, etc. [Voir *Recueil*, paragr. 545.]

Dans une affaire concernant le Sri Lanka, le comité avait prié le gouvernement en février 1993 de modifier la liste des services essentiels où la grève était interdite et qui avait été établie au moyen d'un décret d'urgence⁴². Le comité avait demandé plus spécifiquement au gouvernement de retirer de cette liste les industries d'exportation et autres services non essentiels en accord avec sa jurisprudence. Dans une communication de décembre 1993, le gouvernement a informé le comité que les industries d'exportation avaient été retirées de la liste et que le décret d'urgence avait été lui-même abrogé.

Le comité a en outre condamné l'embauche de travailleurs pour briser une grève dans un secteur qui ne saurait être qualifié de service essentiel [voir *Recueil*, paragr. 570] et, dans l'hypothèse d'une grève légale, l'utilisation d'une main-d'œuvre étrangère à l'entreprise ou au secteur paralysé afin de remplacer les grévistes. [Voir *Recueil*, paragr. 571.] De même, « l'usage de la force armée et la réquisition de grévistes pour briser une grève de revendications

⁴² Cas n° 1621.

professionnelles, en dehors des services essentiels ou dans des circonstances de la plus haute gravité, constituent une violation grave de la liberté syndicale». [Voir *Recueil*, paragr. 573.]

Dans une plainte contre l'Allemagne, le comité avait examiné des allégations qui portaient sur la réquisition de fonctionnaires publics du service des postes pour remplir des fonctions abandonnées par les employés et ouvriers des services postaux fédéraux lors d'une grève légale⁴³. Dans une communication d'août 1993, le gouvernement a attiré l'attention du comité sur un arrêt de la Cour fédérale constitutionnelle d'avril 1993. Cet arrêt rejoignait les principes établis par le comité concernant la réquisition puisqu'il jugeait l'affectation de fonctionnaires à des services où se déroule une grève des employés et des ouvriers de l'Etat incompatible avec la Constitution de l'Allemagne, à moins qu'elle soit prévue expressément par la loi. Le gouvernement allemand a ajouté qu'en l'absence d'une législation autorisant expressément la réquisition il n'était plus possible désormais de remplacer des employés de l'Etat exerçant leur droit de grève.

Dans une plainte de 1996 concernant l'Argentine, le comité avait entre autres prié le gouvernement d'abroger la résolution n° 203/96 permettant l'embauche de travailleurs pendant une grève des travailleurs du secteur de l'enseignement⁴⁴. Le gouvernement a indiqué au comité quelques mois plus tard que cette résolution du Conseil de l'éducation de la province de Rio Negro avait été abrogée.

*ii) Sanctions suite à l'exercice du droit de grève
(licenciements, arrestations pour faits de grève)*

Lorsque les parties ne parviennent pas à régler leurs différends par la négociation ou l'arbitrage et que les travailleurs optent de recourir à la grève, le conflit peut durcir les positions et entraîner des mesures de représailles et des actes de discrimination. A l'extrême, ces mesures de représailles peuvent se traduire par l'emprisonnement des grévistes sans autre forme de procès. Les cas de progrès ci-après mentionnés doivent donc se lire en conjonction avec ceux regroupés dans la rubrique des droits syndicaux et des

⁴³ Cas n° 1692.

⁴⁴ Cas n° 1899.

libertés publiques⁴⁵. Les actes de discrimination peuvent également consister en des licenciements ou autres mesures préjudiciables en matière d'emploi. Le comité s'est toutefois prononcé clairement à ce sujet: «nul ne devrait faire l'objet de sanctions pour avoir déclenché ou tenté de déclencher une grève légitime». [Voir *Recueil*, paragr. 590.]

Cette affirmation implique qu'un travailleur ou un dirigeant syndical ne devrait jamais être privé de sa liberté, ni faire l'objet de poursuites pénales, pour avoir organisé ou participé à une grève pacifique. [Voir *Recueil*, paragr. 602.] Toutefois, même dans le cadre d'une grève illégitime, les sanctions infligées aux grévistes devraient être proportionnelles au délit commis. [Voir *Recueil*, paragr. 599.]

Le fait d'imposer des sanctions pour faits de grève n'est en aucun cas susceptible de favoriser le développement de relations professionnelles harmonieuses. Le comité a toujours souligné que le recours à des mesures aussi graves que le licenciement de travailleurs pour faits de grève ou encore le refus de les réembaucher constituent de graves violations de la liberté syndicale. [Voir *Recueil*, paragr. 597.]

La levée de sanctions pour faits de grève (licenciements ou suspensions) a permis de clore plusieurs cas concernant le Maroc dans un passé récent⁴⁶.

Dans une affaire concernant la Tunisie, le comité avait demandé au gouvernement en 1987 de le tenir informé sur les mesures prises en vue de la réintégration des travailleurs licenciés pour faits de grève ou pour d'autres activités syndicales, ainsi que sur toutes mesures d'amnistie qui serait prise en faveur d'un dirigeant syndical⁴⁷. Quelques mois plus tard, le gouvernement a indiqué que l'assignation à résidence surveillée du dirigeant syndical en question avait été levée. En outre, le gouvernement a précisé qu'au cours d'une réunion entre le ministre de l'Education et le bureau exécutif de l'Union générale tunisienne du travail il fut décidé, en réponse aux demandes de la centrale syndicale, de réintégrer 13 enseignants licenciés et de réintégrer progressivement les enseignants restants selon les besoins et les moyens tout en leur accordant une priorité.

⁴⁵ Voir *supra*, la rubrique sur les droits syndicaux et les libertés publiques qui traite de quelques cas de progrès dans des affaires se rapportant à l'arrestation ou à la détention de travailleurs grévistes.

⁴⁶ Par exemple cas n^{os} 1877 et 2000.

⁴⁷ Cas n^o 1327.

Toujours dans le secteur de l'enseignement, le comité avait demandé au gouvernement du Mali en novembre 1988 d'assurer la réintégration de travailleurs licenciés à la suite de mouvements de grève des enseignants motivés par des retards de plusieurs mois dans le paiement de leurs salaires⁴⁸. Dans des communications de janvier 1990 à janvier 1991, le gouvernement a informé le comité que le ministère de l'Emploi et de la Fonction publique avait rétabli rétroactivement trois professeurs dans leurs droits, incluant le versement de leur salaire et l'attribution de promotions.

Le comité a aussi demandé en 1991 au gouvernement des Philippines de permettre au personnel enseignant d'exercer leur droit de grève⁴⁹. Il avait exigé plus spécifiquement que les autorités scolaires, en l'occurrence le Département de l'éducation, revoient les arrêtés de suspension et de révocation et qu'elles garantissent en outre la réintégration des enseignants concernés sans perte de droits. En septembre 1991, l'Alliance des enseignants destitués a informé le comité, d'une part, que 36 enseignants sanctionnés avaient été réintégrés et, d'autre part, qu'un nombre croissant d'enseignants licenciés pour faits de grève en 1990 bénéficiaient progressivement des ordres de réintégration des professeurs du secondaire.

A une autre échelle, l'imposition d'amendes n'est guère de nature à favoriser le développement de relations professionnelles harmonieuses. A ce titre, le comité avait prié le gouvernement du Brésil en mars 1997 de prendre des mesures afin d'annuler les amendes infligées au syndicat de la Fédération unique des travailleurs du pétrole pour participation à des grèves dans l'entreprise PETROBRAS en 1995⁵⁰. Le gouvernement a par la suite informé le comité que la loi n° 9689 avait annulé les amendes imposées au syndicat.

Les déductions de salaire ne devraient pas non plus être supérieures aux montants correspondant à la durée de la grève. [Voir *Recueil*, paragr. 595.] Le comité avait, par exemple, déploré en février 1986 les mesures prises par le ministère des Travaux publics et du Logement de Malte concernant 31 «travailleurs/étudiants»⁵¹. Ces «travailleurs/étudiants» avaient perdu deux mois de salaire

⁴⁸ Cas n° 1449.

⁴⁹ Cas n° 1570.

⁵⁰ Cas n° 1889.

⁵¹ Cas n° 1335.

suite à une grève et ils avaient été contraints de signer une déclaration avant d'être réintégré dans leurs fonctions. Le comité avait demandé au gouvernement de prendre des mesures afin qu'ils soient dédommagés. Dans une communication de mars 1987, le gouvernement a déclaré qu'il avait décidé de verser aux «travailleurs/étudiants» une compensation pour les salaires qui avaient été retenus dans le cadre de la grève de protestation.

Devant des sanctions pour faits de grève légitime et exercée sans recours à la violence, à la lumière des circonstances entourant chaque affaire, le comité essaie en général d'obtenir des gouvernements concernés la libération des grévistes dans les cas d'arrestation ou de détention, ou l'annulation des sanctions dans les cas de licenciement, de rétrogradation ou d'imposition d'amendes. Il peut aussi insister sur la réintégration des travailleurs licenciés ou sur un dédommagement à la mesure des pertes subies par les travailleurs grévistes.

Dissolution et suspension des organisations par voie administrative ou par décret

Les organisations de travailleurs et d'employeurs ne sont pas sujettes à une suspension ou une dissolution par voie administrative. De telles mesures qui seraient prises par les autorités gouvernementales constituent, selon le comité, une violation manifeste des principes de la liberté syndicale et nommément de l'article 4 de la convention no 87. [Voir *Recueil*, paragr. 664 et 665.] Elles ne peuvent intervenir que dans des cas de gravité extrême, étant une solution de dernier recours, et après décision judiciaire afin de garantir pleinement les droits de la défense. [Voir *Recueil*, paragr. 666 et 677.]

Dans une affaire concernant l'Equateur, le comité avait vivement déploré en 1978 qu'une grève générale déclenchée un an plus tôt par trois centrales syndicales avait abouti à l'arrestation de dirigeants syndicaux et à la mise hors la loi de l'Union nationale des enseignants⁵². En décembre 1979, le gouvernement a informé le comité que l'Union nationale des enseignants s'était vu accorder la personnalité juridique qui lui avait été retirée par voie administrative suite à la grève de 1977.

⁵² Cas n° 885.

Dans une affaire concernant le Burkina Faso, le comité avait noté avec profonde préoccupation en novembre 1982 la dissolution par voie administrative de la Confédération syndicale voltaïque (CSV) pour avoir protesté contre l'interdiction générale de la grève prononcée par le gouvernement une année plus tôt⁵³. Le comité avait de nouveau invité le gouvernement à modifier sa législation restrictive en matière de grève. Ce dernier, dans une communication de janvier 1983, a informé le comité de l'amélioration de la situation syndicale dans son ensemble suite à l'abrogation en décembre 1982 du décret de dissolution de la CSV, ainsi que de la libération du secrétaire général de ladite confédération et la réhabilitation par décret de 154 grévistes qui étaient poursuivis devant les tribunaux. Dans une communication ultérieure, le gouvernement a signalé l'adoption d'une nouvelle ordonnance dans laquelle le droit de grève était maintenant reconnu.

Les considérations sur la dissolution par voie administrative s'appliquent de façon identique dans le cadre d'une dissolution prononcée par le pouvoir exécutif en vertu d'un décret. Là encore, les droits de la défense de l'organisation ne peuvent être garantis en dehors de la procédure judiciaire normale. [Voir *Recueil*, paragr. 675.] A cet égard, le comité avait demandé au gouvernement du Bélarus d'abroger les dispositions 1 à 3 du décret présidentiel n° 336 qui freinaient l'exercice des droits syndicaux⁵⁴. Dans des communications en date de mai et septembre 1998, le gouvernement a indiqué l'annulation d'une disposition du décret présidentiel n° 336. Cette disposition suspendait les activités du Syndicat libre du Bélarus (FTUB). Le Congrès des syndicats démocratiques du Bélarus, confédération dont le FTUB est membre par ailleurs, a aussi été enregistré suite aux recommandations du comité.

Le comité s'efforce donc, dans les cas de suspension ou de dissolution des organisations, de rétablir ces dernières dans leurs prérogatives en demandant l'abrogation de la mesure administrative ou gouvernementale. L'annulation de cette mesure est généralement suivie par le réenregistrement de l'organisation.

⁵³ Cas n° 1131.

⁵⁴ Cas n° 1849.

Patrimoine syndical

La dissolution d'une organisation soulève ultérieurement le problème de la répartition de ses biens ou de la transmission de son actif. Le Comité de la liberté syndicale s'est penché plusieurs fois sur la question du patrimoine syndical et il a posé comme principe que les biens devraient être affectés aux finalités pour lesquelles, au départ, ils avaient été acquis⁵⁵. Lors de la dissolution d'une organisation, ses biens devraient donc être placés en dépôt pour ensuite être retransmis à l'organisation qui lui succède, ou encore être répartis suivant les dispositions prévues dans ses statuts. [Voir *Recueil*, paragr. 684 et 685.] En l'absence de dispositions statutaires spécifiques, les biens des syndicats devraient retourner aux travailleurs concernés.

A titre d'exemple, le comité avait prié le gouvernement chilien en juin 1998 de prendre les mesures nécessaires afin que la loi relative à la restitution ou à l'indemnisation des biens confisqués après le coup d'Etat au Chili en 1973 puisse rapidement entrer en vigueur⁵⁶. Dans une communication du 24 juillet de la même année, le gouvernement a envoyé un exemplaire de la nouvelle loi (loi n° 19.568) sur la restitution ou l'indemnisation des biens confisqués. Il a également précisé qu'un bureau spécial serait chargé de recevoir les demandes de restitution ou d'indemnité de la part des personnes physiques ou juridiques.

Le comité a été appelé à examiner plusieurs cas provenant de l'Europe centrale et de l'Est suite aux transformations politiques, économiques et sociales survenues dans ces pays au cours des années quatre-vingt-dix. Il a noté à cette occasion un certain nombre de changements positifs. Dans une affaire concernant la Pologne et au vu de ses recommandations précédentes, le comité s'est interrogé sur la question de la répartition définitive et équitable du patrimoine syndical entre deux centrales syndicales, «Solidarnosc» (NSZZ) et l'Alliance générale des travailleurs polonais (OPZZ)⁵⁷. Dans une communication en date du 9 mars 1998, le gouvernement a indiqué que les indemnisations en numéraire et les intérêts moratoires des organisations syndicales commenceraient

⁵⁵ Cas n° 900 (Espagne), paragr. 261 ; cas n° 1623 (Bulgarie), paragr. 506.

⁵⁶ Cas n° 1941.

⁵⁷ Cas n° 1785.

en septembre 1998 et que certaines attributions de biens immeubles à NSZZ et à OPZZ avaient déjà eu lieu. Dans une autre communication d'octobre 1998, le gouvernement a ajouté des informations détaillées sur l'évolution du dossier complexe relatif à la répartition du patrimoine syndical entre ces deux centrales.

Dans un autre cas, le comité avait noté en 1998 que le transfert de propriété du Syndicat letton de l'industrie du livre (LGAS) n'avait pas encore eu lieu et désirait être informé des développements de cette affaire⁵⁸. Le 3 février 2000, le gouvernement a indiqué au comité que l'Agence immobilière publique avait bel et bien effectué, en date du 1^{er} septembre 1998, le transfert de propriété du bâtiment à Riga qui faisait l'objet de la plainte au LGAS, en conformité avec la loi rétablissant les droits de propriété du Syndicat letton de l'industrie du livre.

Protection contre les actes de discrimination antisyndicale

Le principe général exprimé par le comité en matière de protection contre les actes de discrimination antisyndicale veut qu'une personne ne puisse être l'objet d'actes de discrimination dans l'emploi en raison de son affiliation ou de ses activités syndicales légitimes, présentes ou passées. [Voir *Recueil*, paragr. 690.] Cette protection contre les actes de discrimination antisyndicale, prévue à l'article 1 de la convention n° 98 sur le droit d'organisation et de négociation collective, couvre non seulement l'embauche et le licenciement, mais aussi toute mesure qui interviendrait en cours d'emploi telle que les transferts ou les rétrogradations. [Voir *Recueil*, paragr. 695.]

Les pratiques de listes noires [voir *Recueil*, paragr. 709] ou de mutations fréquentes des dirigeants syndicaux [voir *Recueil*, paragr. 712] tombent également sous le coup des actes répréhensibles. Signe du temps, le comité a jugé bon de souligner que des actes de discrimination antisyndicale ne devraient pas être autorisés au motif de licenciement économique. [Voir *Recueil*, paragr. 718.]

A titre d'exemple, dans une affaire concernant le Royaume-Uni qui démontre la nouveauté des problèmes rencontrés avec le développement des technologies, le comité avait demandé en mars

⁵⁸ Cas n° 1869.

1998 à être informé sur l'implantation d'un mécanisme de protection contre les pratiques de listes noires et de toute autre forme de discrimination antisyndicale⁵⁹. En mai 1998, le gouvernement a annoncé au comité la publication d'un livre blanc qui contient une proposition visant à interdire tant la discrimination contre les membres de syndicats que l'établissement de listes noires. En septembre 1999, le gouvernement a précisé que la loi de 1998 sur la protection des données s'étendait maintenant aux données traitées par ordinateur, alors que la loi de 1999 sur les relations d'emploi l'habilitait à adopter des textes d'application interdisant les pratiques de discrimination antisyndicale.

Afin d'assurer l'efficacité de la clause de non-discrimination prévue dans la convention n° 98 dans la pratique, les autorités gouvernementales doivent adopter une législation qui contienne de manière expresse des recours et des sanctions suffisamment dissuasives contre les actes de discrimination antisyndicale. [Voir *Recueil*, paragr. 697 et 743.] Le comité a également indiqué que la prévention de tels actes incombait au gouvernement et qu'il devait en conséquence instaurer des procédures impartiales, efficaces, expéditives et peu onéreuses pour les travailleurs qui estiment avoir subi des actes préjudiciables en raison de leurs activités syndicales. [Voir *Recueil*, paragr. 738, 739 et 741.] Dans la désignation de cette responsabilité gouvernementale, le comité s'est appuyé sur l'article 3 de la convention n° 98 qui prévoit que des «organismes appropriés aux conditions nationales doivent, si nécessaire, être institués pour assurer le respect du droit d'organisation défini par les articles précédents».

Dans ce type d'affaires, le comité essaie d'obtenir dans la mesure du possible la réintégration du travailleur victime de discrimination antisyndicale. [Voir *Recueil*, paragr. 755.] Il a d'ailleurs noté plusieurs cas de progrès dans ce domaine. Par exemple, dans un cas concernant le Costa Rica, le comité avait recommandé au gouvernement en février 1995 de prendre les mesures nécessaires pour permettre aux dirigeants et aux membres d'organisations syndicales qui avaient été licenciés en raison de leurs activités syndicales d'obtenir leur réintégration dans leur poste de travail dans différentes entreprises⁶⁰. Dans

⁵⁹ Cas n° 1618.

⁶⁰ Cas n° 1678.

une communication de juin 1995, le gouvernement a confirmé que la Chambre constitutionnelle avait annulé le licenciement de dix travailleurs dans une entreprise et avait subséquemment ordonné leur réintégration à leur poste de travail. En outre, le ministère du Travail et de la Sécurité sociale s'était efforcé d'obtenir la réparation des actes de discrimination en convoquant toutes les parties au litige dans d'autres entreprises.

Dans une plainte contre la Malaisie examinée à maintes reprises, le comité avait demandé des informations sur la réintégration de 21 travailleurs licenciés pour avoir participé à la création d'un syndicat au sein d'une entreprise⁶¹. Dans une communication de 1997, le gouvernement confirmait la réintégration de 20 travailleurs au sein de l'entreprise, alors qu'un autre était en congé de maladie.

Dans une autre affaire, le comité avait renouvelé sa demande en 1997 au gouvernement du Guatemala afin qu'il octroie la personnalité juridique au Syndicat des travailleurs de l'Inspection générale du travail (STIGT); de diligenter une enquête sur le licenciement d'un membre du STIGT; et enfin d'annuler le changement de fonctions imposé à 18 inspecteurs⁶². Le gouvernement a indiqué au comité en 1997 qu'un accord avait été conclu avec les membres du STIGT et que ce syndicat était désormais affilié au Syndicat général des agents du ministère du Travail et de la Prévoyance sociale. Il a également fait parvenir une lettre du membre du STIGT licencié dans laquelle celui-ci affirmait n'avoir subi aucun acte de discrimination antisyndicale. Il a finalement ajouté que les 18 inspecteurs avaient été réintégrés dans leurs fonctions antérieures.

A l'occasion d'une plainte déposée contre le Maroc, le comité a souhaité être informé en juin 1998 des procédures judiciaires intentées par les travailleurs d'une société de Casablanca et d'El Jalida qui avaient fait l'objet de licenciement ou de suspension en raison de leurs activités syndicales légitimes⁶³. En octobre 1998, le gouvernement a indiqué dans un premier temps que 33 salariés avaient été réintégrés dans leur poste. Trois autres affaires avaient été réglées à l'amiable par l'entremise d'une procédure de conciliation devant le juge, et un nombre égal d'affaires avaient été jugées

⁶¹ Cas n° 1552.

⁶² Cas n° 1823.

⁶³ Cas n° 1877.

en faveur des salariés qui ont conséquemment touché les indemnités légales de licenciement. Sept dossiers demeuraient en instance devant la Cour d'appel, alors que les autres se trouvaient pour l'instant devant le tribunal de première instance.

Dans un autre cas qui portait sur des transferts pour activités syndicales au sein d'une entreprise hôtelière de Bucarest en Roumanie, le comité avait attiré l'attention du gouvernement en 1991 sur la nécessité d'assurer une protection adéquate contre les actes d'ingérence d'employeurs dans les organisations de travailleurs⁶⁴. Le comité espérait en outre l'adoption prochaine d'une législation conforme aux principes de la liberté syndicale. En septembre 1991, le comité a noté avec satisfaction que l'article 48 de la loi syndicale prévoyait dorénavant des peines dissuasives à l'encontre de quiconque empêchant l'exercice de la liberté de s'organiser en syndicat. Dans une autre communication de 1992, le gouvernement a transmis copie de la décision de justice maintenant les deux employés de l'hôtel dans leurs anciens emplois, ainsi que la convention collective de 1992 signée entre la société de l'hôtel et les deux syndicats de l'entreprise.

Protection contre les actes d'ingérence

L'article 2 de la convention n° 98 dispose que les organisations de travailleurs et d'employeurs doivent bénéficier d'une protection adéquate contre les actes d'ingérence des unes à l'égard des autres réalisés soit directement, soit par le biais de leurs agents ou de leurs membres, dans leur formation, leur fonctionnement et leur administration. En somme, cet article garantit l'indépendance des organisations de travailleurs dans leurs activités vis-à-vis des employeurs et de leurs organisations. [Voir *Recueil*, paragr. 759.]

Tout comme dans le cadre des actes de discrimination anti-syndicale, le comité a considéré qu'une législation établissant de manière expresse un droit de recours et des sanctions suffisamment dissuasives est une condition indispensable pour l'efficacité de la norme de protection contre les actes d'ingérence prévue par la convention n° 98. [Voir *Recueil*, paragr. 764.]

Dans une affaire de 1975 concernant la Jamaïque qui portait sur des allégations relatives à des pratiques antisyndicales et à des

⁶⁴ Cas n° 1571.

actes d'ingérence des employeurs dans les activités du syndicat, le comité avait suggéré au gouvernement de recourir à un mécanisme approprié, tel que se référer à des organismes indépendants, pour l'examen des plaintes de cet ordre⁶⁵. En mai 1975, le gouvernement a fait parvenir au comité une copie de la loi n° 14 d'avril 1975 sur les relations de travail et les conflits professionnels. L'article 4 de cette loi prévoyait notamment des poursuites devant un magistrat et une amende n'excédant pas 2 000 dollars pour toute personne se livrant à des actes de discrimination antisyndicale et d'ingérence.

Le comité a par ailleurs été appelé à examiner un certain nombre de plaintes se référant à des actes d'ingérence dans le cadre de la création d'organisations solidaristes. Suite à l'examen de plaintes sur cette question⁶⁶, le gouvernement du Costa Rica a adopté une législation qui améliorait la situation des organisations syndicales à cet égard (voir sur cette question, une analyse plus détaillée ci-après dans le cadre des résultats d'une mission de contacts directs au Costa Rica).

Négociation collective

Le comité a toujours considéré que «le droit de négocier librement avec les *employeurs* au sujet des conditions de travail constitue un élément essentiel de la liberté syndicale, et les syndicats devraient avoir le droit, par le moyen de négociations collectives ou par tout autre moyen légal, de chercher à améliorer les conditions de vie et de travail de ceux qu'ils représentent, et les autorités publiques devraient s'abstenir de toute intervention de nature à limiter ce droit ou à en entraver l'exercice légal». [Voir *Recueil*, paragr. 782.] Ce droit de négociation couvre tous les travailleurs, y compris les agents de la fonction publique mais à l'exception de ceux commis à l'administration de l'Etat. [Voir *Recueil*, paragr. 793.]

Le comité avait ainsi souligné au gouvernement de la Fédération de Russie, en 1993, que le prélèvement des cotisations syndicales et leur transfert aux syndicats relevaient de la négociation collective entre les parties intéressées⁶⁷. Dans une communi-

⁶⁵ Cas n° 790.

⁶⁶ Notamment cas n° 1734.

⁶⁷ Cas n° 1683.

cation de novembre 1994, le gouvernement a déclaré que le ministre du Travail avait tenu des consultations avec des représentants de l'administration, des dirigeants d'entreprises et d'organisations syndicales dans différentes régions de la Fédération de Russie. Les parties s'étaient alors entendues pour que le prélèvement des cotisations syndicales sur les salaires des travailleurs puisse se faire avec leur consentement écrit.

Suivant la recommandation n° 163 sur la négociation collective, le comité a aussi rappelé aux employeurs, et aux autorités publiques agissant en tant qu'employeurs, leur obligation de reconnaître les organisations représentatives des travailleurs aux fins de la négociation collective. [Voir *Recueil*, paragr. 819 et 821.] Par ailleurs, si la loi d'un pays établit une distinction entre le syndicat le plus représentatif et les autres syndicats, cette distinction ne devrait toutefois pas empêcher les seconds de fonctionner et de formuler des représentations au nom de leurs membres, ainsi que la possibilité de les représenter dans les cas de réclamations individuelles. [Voir *Recueil*, paragr. 829.]

Dans une affaire concernant la Barbade qui portait sur une violation présumée de la convention n° 98 du fait de la non-reconnaissance du syndicat plaignant en qualité de représentant des travailleurs de la Banque nationale, le comité avait prié le gouvernement de l'informer des mesures prises pouvant conduire à des négociations collectives volontaires conformément à l'article 4 de la convention⁶⁸. Le Syndicat national des agents publics a informé le comité en octobre 1986 qu'il avait conclu un accord avec la direction de la Banque nationale de la Barbade à propos de sa reconnaissance en tant que syndicat représentant le personnel de la banque. Le gouvernement a également confirmé que cet accord était bel et bien intervenu.

La négociation volontaire des conventions collectives implique l'autonomie des parties à la négociation et, parallèlement, l'abstention de recours à des mesures de contrainte. [Voir *Recueil*, paragr. 844 et 845.] Le comité a en outre souligné qu'une disposition légale qui autorise l'employeur à modifier unilatéralement la teneur d'une convention collective conclue antérieurement, ou encore une disposition contraignant les parties à renégocier, est contraire aux

⁶⁸ Cas n° 1264.

principes d'une négociation collective libre et volontaire. [Voir *Recueil*, paragr. 848.]

Dans une plainte déposée contre le Venezuela sur la modification unilatérale de l'horaire de travail dans une institution bancaire, le comité avait rappelé en février 1990 l'importance du droit des travailleurs de participer à la détermination de leurs conditions d'emploi⁶⁹. En octobre de la même année, le gouvernement a indiqué que la banque en question avait renoncé depuis à la modification unilatérale des heures de travail.

Plus spécifiquement, le comité soutient à l'égard des conventions collectives que «la *suspension* ou la *dérogation* – par voie de décret, sans l'accord des parties – de conventions collectives librement conclues est contraire aux principes de la libre négociation collective volontaire consacrés par l'article 4 de la convention n° 98». [Voir *Recueil*, paragr. 876.]

Le comité avait demandé par exemple au gouvernement de la Suède de faire en sorte que la loi de 1993 amendant la *loi de 1982 sur la protection de l'emploi* soit modifiée afin qu'elle n'affecte pas les conventions collectives conclues avant son entrée en vigueur⁷⁰. Tenant compte des recommandations du comité, le gouvernement suédois a indiqué en avril 1995 que les amendements à la *loi sur la protection de l'emploi*, qui supprimaient les dispositions transitoires de la loi de 1993 invalidant les dispositions des conventions collectives conclues avant son entrée en vigueur, avaient été adoptés et avaient pris effet en janvier 1995.

Quant aux lois sur la prorogation des conventions collectives, le comité a souligné qu'une telle mesure représente une intervention indue dans le processus de négociation collective et qu'elle ne devrait être prise pour cette raison qu'en cas d'urgence et pour un temps limité. [Voir *Recueil*, paragr. 881.]

Dans une affaire concernant le Canada (Yukon), le comité avait déploré qu'une loi de 1994 sur la compression de la rémunération dans le secteur public entraînait la prorogation pour trois ans des conventions collectives dans le domaine de

⁶⁹ Cas n° 1501.

⁷⁰ Cas n° 1760.

l'enseignement et le gel des rémunérations⁷¹. Le comité avait souhaité que le gouvernement s'abstienne à l'avenir d'avoir recours à de tels procédés législatifs qui n'accordent pas la priorité à la négociation collective et qui déstabilisent le climat des relations professionnelles. En janvier 1997, le gouvernement a annoncé l'adoption d'une nouvelle législation limitant à deux ans l'effet de la loi de 1994 et le retour à la pleine négociation collective dans le secteur de l'enseignement en juillet 1996⁷². Il a ajouté que cette action s'inscrivait dans sa politique d'accorder la priorité à la négociation collective.

Missions de contacts directs

Plusieurs missions de contacts directs ou de nature similaire ont été effectuées dans le domaine de la liberté syndicale par des fonctionnaires du BIT ou des personnalités extérieures représentant le Directeur général suite à une plainte déposée devant le comité. Des progrès substantiels ont ainsi pu être accomplis grâce à ces missions qui s'apparentent à une formule de type diplomatique en mettant de l'avant la collecte d'informations et le dialogue⁷³.

Ainsi, plusieurs cas de progrès mentionnés dans la présente étude ont été constatés après que des missions du BIT se fussent rendues sur place. Tel est notamment le cas de la reconnaissance de la Centrale « Dignité » en Côte d'Ivoire, du syndicat de la Prospérité (SBSI) en Indonésie, et de la Confédération des syndicats coréens (KCTU) en République de Corée. Il en va de même au Bélarus en ce qui concerne la levée de la suspension des activités du Syndicat Libre du Bélarus et l'enregistrement du Congrès des Syndicats Démocratiques du Bélarus.

⁷¹ Cas n° 1806.

⁷² Cette diminution de la durée des restrictions à la négociation collective à deux ans par le Canada répond d'ailleurs aux recommandations du comité qui a déjà jugé qu'une période de limitation de la négociation collective de trois ans était une durée excessive. Voir 272^e rapport, cas no 1491, paragr. 74, et 292^e rapport, cas no 1722, paragr. 554 b).

⁷³ Voir la première partie de cette étude sur les développements ayant trait à la formule des contacts directs.

Deux autres exemples récents démontrent l'utilité des missions sur place. En juin 2000, deux mois après une mission de contacts directs, a été adoptée une réforme de la législation de la Colombie qui a permis d'abroger ou de modifier un grand nombre de dispositions contraires aux principes des conventions n^{os} 87 et 98. A la suite de cette mission, la Colombie a ratifié les conventions n^{os} 151 et 154 sur les relations de travail dans la fonction publique et la promotion de la négociation collective. Les autorités ont également renforcé le soutien financier du projet pour la protection des syndicalistes menacés. En outre, «une commission tripartite pour le traitement des conflits», dont le but est de résoudre les affaires soumises au Comité de la liberté syndicale, a commencé à fonctionner.

Au Guatemala, pendant le déroulement même d'une mission de contacts directs en avril 2001, puis peu de temps après, ont été adoptés par le congrès deux décrets législatifs qui donnaient suite à une grande partie des commentaires des organes de contrôle de l'OIT sur la législation syndicale. En outre, une unité spéciale du Parquet chargée des délits contre les syndicalistes (menaces, homicides) a été créée sur recommandation de la mission.

D'autres missions effectuées dans le cadre de la procédure spéciale en matière de liberté syndicale ont eu aussi un impact tout particulier dans les cas de la Pologne, du Costa Rica et du Nigéria.

Le comité avait examiné le cas n^o 909 sur la Pologne à ses sessions de mai et novembre 1979. Il avait noté à cette époque que des travaux importants de révision de la législation en matière de droits syndicaux se poursuivaient afin d'aboutir à sa mise en conformité avec les normes de la convention n^o 87. Toujours en novembre 1979, le comité avait proposé que l'adoption des amendements nécessaires à la loi sur les syndicats ainsi que la clarification de la situation au sujet des autres aspects du cas pourraient être facilitées par l'établissement de missions de contacts directs entre le gouvernement et l'OIT. Des missions eurent effectivement lieu en mai et octobre 1980.

Le comité a pu constater par la suite que les dirigeants de certaines organisations syndicales, contre qui des mesures avaient été prises, étaient en liberté et que certains d'entre eux occupaient des fonctions syndicales. Le comité s'est également félicité de l'adoption d'un amendement à la loi de 1949 sur les syndicats concernant leur enregistrement. Après cette modification substantielle, un nombre important d'organisations syndicales ont pu obtenir la personnalité juridique par enregistrement auprès de l'autorité judiciaire, sans qu'il ait été nécessaire pour elles de passer par le Conseil central des syndicats. Le Tribunal suprême de la Pologne avait de plus décidé, en novembre 1980, que les organisations syndicales étaient les seules compétentes pour rédiger leurs statuts, le tribunal de la voïvodie de Varsovie ayant outrepassé ses compétences en apportant des modifications aux statuts d'une organisation qui avait demandé son enregistrement. **C'est précisément lors de la mission de contacts directs conduite par le Directeur général du BIT de l'époque, M. Blanchard, que le syndicat indépendant Solidarité rurale a été enregistré.**

Ces améliorations n'ont constitué toutefois qu'une étape dans la plus grande transformation historique qui allait bouleverser les pays d'Europe de l'Est, et plus particulièrement la Pologne. Si l'impact du Comité de la liberté syndicale ne peut faire de doute rétrospectivement, les améliorations constatées ci-dessus avec les premières missions de contacts directs sont restées fragiles. Le comité a en effet dû reprendre l'examen de la situation syndicale jusqu'à l'effondrement du régime communiste. Ainsi, l'évolution positive constatée depuis août 1980 va en effet rapidement se détériorer, au point d'aboutir à la proclamation de la loi martiale le 13 décembre 1981. En février 1982, le comité examine de nouveau le cas de la Pologne⁷⁴ qui fait état cette fois-ci d'arrestations et d'internements massifs de syndicalistes, de condamnations pour faits de grève, de morts de travailleurs lors de conflits avec les forces de l'ordre, de licenciements et de pressions exercées sur des adhérents de Solidarité, ainsi que d'une suspension générale des activités syndicales. C'est à cette époque que le syndicat Solidarité sera interdit. Une mission de contacts directs conduite par M. N. Valticos aura lieu en mai 1982, dans le contexte difficile

⁷⁴ Il s'agit du cas n° 1097 qui entrera dans les affaires examinées par la Commission d'enquête en 1984.

de l'application de la loi martiale. La loi d'amnistie sera toutefois proclamée le 21 juillet 1983, mais cette relative accalmie n'empêchera pas la tenue d'une commission d'enquête instituée au titre de l'article 26 de la Constitution de l'OIT⁷⁵. En 1989, le syndicat Solidarité sera finalement rétabli dans ses droits et prérogatives.

Le Comité de la liberté syndicale aura accompagné sans relâche, avec les moyens dont il disposait, la Pologne dans les transformations historiques qu'elle traversait. Il s'agit là d'un cas exemplaire où le comité, relayé dans sa tâche par les différents mécanismes de contrôle de l'OIT, a su inspirer et encourager de profonds changements dans un régime politique.

Dans le cas du Costa Rica, la Confédération internationale des syndicats libres (CISL) avait soumis depuis 1988 au Comité de la liberté syndicale des allégations relatives à l'institutionnalisation, en vertu d'une loi de 1984, d'associations solidaristes⁷⁶ et du développement inquiétant par ces dernières de pratiques antisyndicales⁷⁷. L'institutionnalisation et les pratiques de ces associations solidaristes faisaient généralement intervenir plusieurs questions qui touchaient à la fois à la discrimination anti-syndicale, à l'ingérence patronale et à la négociation collective.

L'affaire sur le Costa Rica a soulevé plus particulièrement des questions d'immixtion des associations solidaristes dans les activités syndicales, y compris dans la négociation collective par le truchement d'accords directs entre les groupes de travailleurs et d'employeurs. Elle a soulevé également le problème des actes de

⁷⁵ BIT: *Rapport de la commission instituée en vertu de l'article 26 de la Constitution de l'Organisation internationale du Travail pour examiner la plainte au sujet de l'observation par la Pologne de la convention (n° 87) sur la liberté syndicale et la protection du droit syndical, 1948, et de la convention (n° 98) sur le droit d'organisation et de négociation collective, 1949, présentée par des délégués à la 68^e session de la Conférence internationale du Travail, Bulletin officiel (Genève), Supplément spécial, vol. LXVII, 1984, Série B.*

⁷⁶ Il ressort de la *loi de 1984 sur les associations solidaristes* et des rapports du gouvernement qu'il s'agit d'associations de travailleurs (qui comptent dans leurs rangs des cadres supérieurs et du personnel administratif et de confiance de l'employeur) dont la constitution, souvent à l'initiative de l'employeur, est subordonnée à l'apport de ce dernier, étant donné qu'elles sont financées conformément au principe mutualiste par les travailleurs et par les employeurs, à des fins économiques et sociales de bien-être matériel, d'union et de coopération.

⁷⁷ Cas n° 1483.

discrimination antisyndicale tels que des licenciements et autres actes préjudiciables pour favoriser l'affiliation à des associations solidaristes et décourager en même temps l'affiliation à des organisations syndicales, ainsi que l'inégalité de traitement entre les associations solidaristes et les organisations syndicales aux termes de la loi.

Dans les faits, le comité avait observé une diminution certaine du nombre d'organisations syndicales dans le pays, et plus particulièrement dans le secteur de la banane. Ces problèmes avaient été examinés de concert avec la Commission d'experts pour l'application des conventions et recommandations depuis 1993 ainsi qu'avec la Commission de l'application des normes de la Conférence internationale du Travail. Des missions de contacts directs eurent lieu en 1991 et 1993.

Suite à la mission de novembre 1993, le Comité de la liberté syndicale et la Commission d'experts pour l'application des conventions et recommandations ont été à même de constater plusieurs améliorations législatives au Costa Rica: l'abrogation des dispositions du Code pénal qui prévoyaient des peines de prison ou des amendes pour les fonctionnaires de la fonction publique pour faits de grève, ainsi que l'adoption d'une loi, quelques semaines après la mission de contacts directs de novembre, qui supprime dorénavant toute inégalité de traitement en faveur des associations solidaristes par rapport aux organisations syndicales.

La nouvelle loi interdit notamment aux associations solidaristes d'assumer des fonctions syndicales, et en particulier la négociation collective. Elle assure également une protection efficace contre toutes les formes de discrimination antisyndicale en prévoyant la nullité des actes qui évitent, limitent ou contraignent l'exercice des droits collectifs des travailleurs, de leurs syndicats ou des groupements de travailleurs. Des sanctions pour les fautes punissables commises par les employeurs, les travailleurs et leurs organisations respectives, en infraction aux conventions adoptées de l'OIT par le Costa Rica, et les normes prévues par la législation nationale garantissent en outre une certaine effectivité dans la pratique.

Une autre mission de contacts directs a eu lieu au Nigéria, en rapport aux cas n^{os} 1793 et 1935. La première plainte avait été examinée à maintes reprises entre 1994 et 1999 par le comité. Elle se rapportait à des allégations d'arrestation et de détentions de dirigeants syndicaux, à la dissolution des comités exécutifs de plusieurs organisations de travailleurs, à l'ingérence du gouvernement dans l'organisation et le fonctionnement des syndicats et à des restrictions sur l'affiliation internationale. Une nouvelle plainte a été déposée en 1997 (cas n^o 1935).

Le Conseil d'administration du BIT, au vu du 309^e rapport du Comité de la liberté syndicale, avait décidé d'appliquer la procédure prévue à l'article 26(4) de la Constitution et de nommer une commission d'enquête chargée d'examiner les allégations dans ces deux affaires. Toutefois, en juin 1998, le Conseil d'administration a retardé de soixante jours le début des travaux de la commission d'enquête afin de permettre au Nigéria de recevoir une mission de contacts directs. Celle-ci s'est déroulée dans le courant du mois d'août 1998.

Suite à cette mission au Nigéria, le comité a pu constater plusieurs améliorations tant en droit qu'en pratique, surtout en ce qui a trait au cas n^o 1793. Malgré la persistance d'un certain nombre de problèmes en vertu des articles 2, 3, 4, 5 et 6 de la convention n^o 87, le comité a pu se féliciter de la libération de tous les syndicalistes emprisonnés ainsi que des élections, tenues le 27 janvier 1999, où les travailleurs du Congrès du travail du Nigéria ont librement choisi leurs représentants.

Dans un second temps, le comité a pu constater l'abrogation des décrets n^{os} 9 et 10 d'août 1994, qui prévoyaient la révocation des membres des conseils exécutifs de trois syndicats, et du décret n^o 24 d'août 1996 qui interdisait la participation dans des activités syndicales des membres de syndicats et d'associations d'enseignants et de non-enseignants. Par les décrets nos 1 et 2 (modificateurs) sur les syndicats de 1999, le gouvernement nigérian a apporté plusieurs modifications dont la restructuration des syndicats, la redéfinition du terme «membre d'un syndicat» afin d'y inclure les personnes élues ou désignées par un syndicat pour représenter les intérêts des travailleurs, la restauration de la possibilité de faire appel devant

les tribunaux compétents des décisions administratives concernant l'annulation d'enregistrement, et enfin l'abrogation des peines d'emprisonnement de cinq ans prévues en cas d'affiliation internationale non autorisée.

Bref, si certains problèmes subsistent, le comité a pu noter, suite à cette mission de contacts directs, l'adoption de nombreuses mesures positives tendant à un respect accru de la liberté syndicale au Nigéria.

Un retrait de plainte a été aussi la conséquence d'une mission en Argentine (cas n^{os} 1455, 1456, 1496 et 1515). Le gouvernement argentin avait demandé au BIT, en novembre 1989, l'envoi d'une mission de contacts directs afin d'examiner de manière approfondie les problèmes soulevés par les organisations plaignantes. Cette mission de contacts directs eut lieu en mars 1990. A sa session de mai 1990, le comité s'est prononcé sur les demandes de suspension de la procédure et de retrait des plaintes présentées par les organisations plaignantes. A cet égard, le comité a noté que le gouvernement appuyait lesdites demandes et que, selon le rapport de la mission de contacts directs, ces demandes avaient été exprimées librement. Le comité a aussi observé que, selon les actes signés par les organisations plaignantes avec le ministère du Travail et de la Sécurité sociale, les parties avaient décidé de constituer des commissions spéciales qui seraient chargées d'analyser les problèmes à l'origine des plaintes et de proposer des solutions. Le comité a donc décidé d'accorder une suite favorable aux demandes de suspension de la procédure ou de retrait des plaintes et s'est félicité que les pourparlers entre les parties sur les questions, dont le comité avait été saisi avant l'arrivée de la mission, aient débouché sur un accord motivé par le désir des parties de rechercher entre elles une solution aux problèmes posés.

Les succès des ces missions s'expliquent en grande partie par les fonctions qu'elles assument. Outre leur rôle essentiel de collecte d'informations, elles ont bien souvent été amenées à rechercher, avec les parties en présence, des solutions aux problèmes posés qui puissent à la fois satisfaire aux principes de l'OIT en matière de liberté syndicale et être mises en œuvre sans trop de difficultés dans le pays concerné.

CONCLUSION

Créée en 1951, la procédure de contrôle du Comité de la liberté syndicale a démontré, au fil des années, une efficacité indéniable. Les cas de progrès recensés dans de nombreux domaines liés à l'exercice de la liberté syndicale témoignent de cette efficacité. Outre qu'il veille à ce que les syndicalistes bénéficient des garanties judiciaires traditionnellement reconnues dans un Etat de droit, et inscrites dans tous les grands instruments internationaux des droits de l'homme, le comité a réussi à obtenir dans un nombre appréciable de cas la libération, la réduction ou encore l'annulation de sentences manifestement injustes ou disproportionnées.

Il s'est également assuré de l'application du droit des travailleurs et des employeurs, sans distinction d'aucune sorte, ni autorisation préalable, de constituer des organisations de leur choix et de s'y affilier. Il a accordé une attention particulière à l'exercice en pratique du droit des organisations d'élire librement leurs représentants, d'élaborer leurs statuts et programmes, et d'organiser leur gestion. A l'intérieur de ce filet de protection prévu par la convention n° 87, le comité a veillé à la reconnaissance et à l'exercice du droit de grève. Cette attention était d'autant plus nécessaire qu'une augmentation sensible de restrictions liées à l'exercice du droit de grève avait été constatée dans les années quatre-vingt. En outre, le comité a également été appelé à demander le réenregistrement immédiat d'organisations qui avaient fait l'objet au préalable d'une dissolution par voie administrative.

Dans le cadre des garanties prévues par la convention n° 98, le comité s'est efforcé de faire redresser les actes de discrimination antisyndicale et d'ingérence en insistant sur la nécessité d'instaurer des procédures rapides, impartiales et objectives pour les travailleurs s'estimant victimes de telles pratiques. Le comité a également rappelé l'obligation, d'ordre préventif, qui consiste à établir par voie législative des sanctions suffisamment dissuasives pour prévenir de tels actes. Il a enfin veillé à la promotion de la

négociation collective volontaire et de bonne foi. A l'instar du droit de grève, l'action du comité dans le domaine de la protection des travailleurs contre les actes de discrimination antisyndicale s'est nettement accentuée depuis les années quatre-vingt.

Bref, à partir des instruments de base en matière de liberté syndicale, à savoir les conventions n^{os} 87 et 98, le Comité de la liberté syndicale a travaillé à l'application effective des droits des travailleurs et des employeurs et de leurs organisations. Comme le rappelait le Directeur général du BIT, Juan Somavia, l'un des rôles les plus importants, indépendamment de la promotion des normes de l'OIT, consiste à surveiller l'application de ces instruments dans la pratique⁷⁸. Qui d'autre en effet que le comité est plus apte à examiner la conformité, dans les faits, des obligations que les Etats ont contractées, lorsque l'on sait que ce dernier procède à partir des plaintes déposées par les acteurs mêmes des relations professionnelles, à savoir les organisations de travailleurs et d'employeurs?

Le succès du Comité de la liberté syndicale se vérifie d'ailleurs concrètement avec l'accroissement des cas de progrès répertoriés dans les dernières années. Mais ce succès se fonde plus généralement dans le résultat de l'action conjointe des différents éléments du système de contrôle de l'OIT où interviennent, parallèlement au Comité de la liberté syndicale, la Commission d'experts pour l'application des conventions et recommandations, ainsi que la Commission de l'application des normes de la Conférence internationale du Travail durant laquelle les gouvernements sont interpellés directement dans le but de prendre des engagements concrets afin de remplir leurs obligations internationales. Il convient également de mentionner les autres moyens dont dispose l'OIT pour veiller à la reconnaissance effective des normes en matière de liberté syndicale, tels que la formule des missions de contacts directs, l'instauration de commissions d'enquête, l'action même si sporadique accomplie par la Commission d'investigation et de conciliation, ainsi que les programmes d'assistance technique.

⁷⁸ *Op. cit.*, note 5 de l'introduction.

Les objectifs constitutionnels de l'OIT posent le principe de la liberté syndicale en tant que moyen essentiel pour préserver une paix durable, en plus de voir en ce principe la condition indispensable pour un progrès soutenu. Le mécanisme spécial de contrôle qu'est le Comité de la liberté syndicale est né précisément des objectifs de l'OIT et de la nécessité de sauvegarder la liberté syndicale dans la pratique. Ces objectifs institutionnels peuvent également faire l'objet d'une promotion et d'une réalisation par d'autres moyens. La Déclaration relative aux principes et droits fondamentaux au travail et son suivi, adoptée en 1998 par la Conférence internationale du Travail, œuvre en ce sens et consacre elle aussi, en directe continuité avec la mission historique de l'OIT, le droit fondamental qu'est la liberté d'association et la négociation collective.

La réussite du comité s'explique donc à la lumière de deux facteurs. Premièrement, cette réussite doit être replacée dans l'ensemble de la structure de contrôle de l'OIT, système où s'équilibrent, d'une part, l'action des organes techniques, dont les membres sont choisis en vertu de leur indépendance et de leur expertise et, d'autre part, l'action des organes représentatifs qui regroupent les délégués des gouvernements, des travailleurs et des employeurs.

L'OIT a longtemps été la seule organisation internationale à soutenir que la notion de développement ne contient pas un contenu purement économique. Elle repose aussi et sinon davantage sur des assises humaines et sociales, quels que soient le degré de développement des pays ou leur mode d'organisation sociale. Le premier Directeur général du BIT, Albert Thomas, avait déjà lancé en 1930 le mot d'ordre : «le social devra vaincre l'économique». Dans une perspective similaire, le Président des Etats-Unis, Franklin Roosevelt, avait souligné en 1941 devant la Conférence internationale du Travail que «la politique économique ne saurait être un but en soi, elle ne peut être qu'un moyen pour réaliser des objectifs sociaux».

Cet engagement des premières heures est d'autant plus pressant et nécessaire aujourd'hui avec les transformations de l'environnement économique et social provoquées par la mondialisation de l'économie et l'intensification de la concurrence internationale. Toutes les interventions du Directeur général Juan Somavia confirment cette obligation de donner un visage humain et social à une économie de plus en plus mondialisée.

Deuxièmement, les succès du comité découlent de la procédure de nature quasi juridictionnelle qui entoure ce mécanisme de contrôle, conjuguée à une philosophie institutionnelle ancrée dans la persuasion et non dans la répression. A la lumière des normes internationales du travail qui créent des obligations pour les Etats en leur qualité de Membres de l'OIT ou en vertu des conventions ratifiées, le comité a procédé à une analyse fondée sur des critères objectifs et non arbitraires des cas qui lui ont été soumis pour ensuite formuler des recommandations qui, invariablement, appellent au dialogue et à la coopération.

De plus, grâce à cette méthode jurisprudentielle de cas par cas, le comité est en mesure d'insuffler une vie aux normes conventionnelles, les compléter ou encore les mettre à jour en tenant compte des conditions nouvelles qui existent concernant l'évolution de chaque pays, le marché de l'emploi, la démographie et les développements technologiques. Cette méthode assure finalement une approche différenciée devant des problèmes concrets, qui ne risquent pas de disparaître avec le temps mais au contraire de se présenter sous des formes nouvelles avec les transformations de l'environnement économique et social provoquées par la mondialisation. **La méthodologie du Comité de la liberté syndicale possède donc cet avantage de pouvoir affronter et résoudre, en coopération avec les Etats Membres, les problèmes sociaux que soulève inmanquablement la mondialisation de l'économie.**

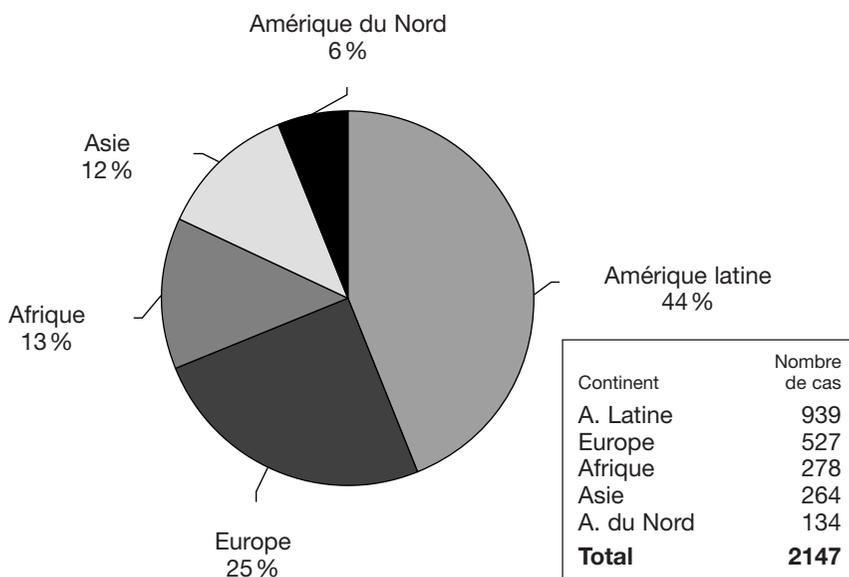
Dans ce contexte, on ne peut qu'espérer que l'évolution favorable des cas de progrès dans le domaine de la liberté syndicale se poursuive et s'accroisse. Ces progrès sont le fruit de la structure générale de l'OIT, engagée dès le départ dans un projet de développement économique qui s'attache de façon primordiale, aujourd'hui plus que jamais, aux aspects sociaux et humains de ce développement, ainsi que de l'action patiente et concrète du Comité de la liberté syndicale.

A cet égard, la question du renforcement des mécanismes de contrôle de l'OIT ne pourra que contribuer, à long terme, à un plus grand respect et, tout à la fois, à une promotion accrue des droits sociaux fondamentaux. Pour reprendre les paroles du Directeur général, «l'OIT a pour mission d'améliorer de façon générale le

sort de chaque être humain dans le monde du travail». Le Comité de la liberté syndicale a largement fait sa part dans la poursuite de cet objectif depuis maintenant 50 ans et il ne fait aucun doute qu'il s'efforcera de poursuivre et d'intensifier cette action dans les années à venir.

Annexe I.

Plaintes examinées par le Comité de la liberté syndicale (1951–2001)



Annexe II.

Nombre de cas présentés devant le Comité de la liberté syndicale depuis 1951

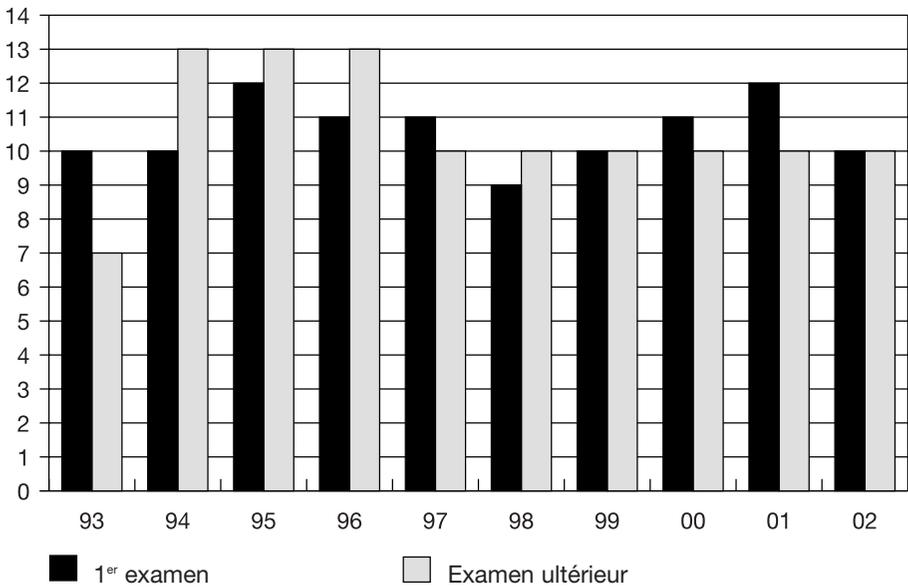
– Nombre de cas présentés devant le Comité : 2216
– Nombre de pays ayant fait l'objet d'une plainte : 147

1	Argentine	101	18	Paraguay	40
2	Grèce	99	19	France	39
3	Colombie	94	20	Honduras	34
4	Pérou	92	20	Etats Unis	34
5	Espagne	86	21	Portugal	31
6	Royaume Uni	80	22	Japon	29
7	Canada	79	23	Bolivie	28
8	Chili	64	24	Mexique	26
9	Inde	63	24	Turquie	26
9	Maroc	63	25	Pakistan	24
10	Guatemala	59	25	Panama	24
11	Costa Rica	56	25	Afrique du Sud	24
12	Nicaragua	54	26	Philippines	20
13	République dominicaine	49	27	République démocratique du Congo	19
14	Brésil	48	28	Danemark	17
14	Venezuela	48	29	Cuba	15
15	Equateur	46	29	Haïti	15
16	Uruguay	43	30	Australie	13
17	Salvador	42			

Liste des 30 pays ayant fait l'objet du plus grand nombre de plaintes

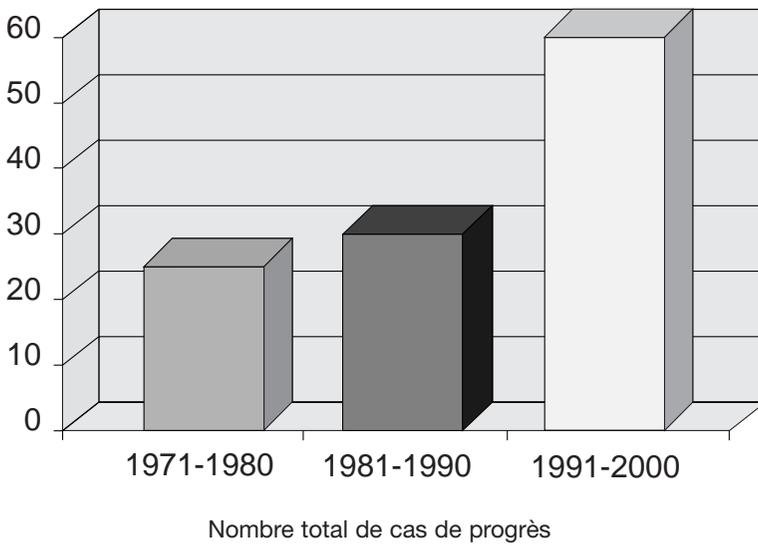
Annexe III.

Durée moyenne examen cas en nombre de mois (par année).



Annexe IV.

Cas de progrès



Annexe V.

Liste des cas de progrès recensés pour la période 1971/2000

- Cas n° 503 (Argentine)
Cas n° 631 (Turquie)
Cas n° 654 et 666 (Portugal)
Cas n° 658, 678, 679,
684,697,704,722, 735, 780, 803 et
812 (Espagne)
Cas n° 672, 768, 802, 819, 822 et 847
(République dominicaine)
Cas n° 709 (Maurice)
Cas n° 734 (Colombie)
Cas n° 737, 738, 739, 740, 741, 742,
743 et 744 (Japon)
Cas n° 757 (Australie)
Cas n° 763 (Uruguay)
Cas n° 774 (République
centrafricaine)
Cas n° 790 (Jamaïque)
Cas n° 793 (Inde)
Cas n° 800 (Brésil)
Cas n° 814 (Bolivie)
Cas n° 815 (Ethiopie)
Cas n° 818 (Canada/Québec)
Cas n° 823 (Chili)
Cas n° 839 (Jordanie)
Cas n° 842 (Argentine)
Cas n° 851 (Grèce)
Cas n° 861 (Bangladesh)
Cas n° 884 (Pérou)
Cas n° 885 (Equateur)
Cas n° 887 (Ethiopie)
Cas n° 899 (Tunisie)
Cas n° 909 (Pologne)
Cas n° 950 (République
dominicaine)
Cas n° 997, 999, 1029 (Turquie)
Cas n° 1011 (Sénégal)
Cas n° 1019 (Grèce)
Cas n° 1020 (Mali)
Cas n° 1024 (Inde)
Cas n° 1034 (Brésil)
Cas n° 1040 (République
centrafricaine)
Cas n° 1041 (Brésil)
Cas n° 1051 (Chili)
Cas n° 1054 (Maroc)
Cas n° 1068 (Grèce)
Cas n° 1082 (Grèce)
Cas n° 1097 (Pologne)
Cas n° 1098, 1132, 1254, 1257, 1290,
1299 et 1316 (Uruguay)
Cas n° 1109 (Chili)
Cas n° 1115 (Maroc)
Cas n° 1131 (Burkina Faso)
Cas n° 1135 (Ghana)
Cas n° 1153 (Uruguay)
Cas n° 1179 (République
dominicaine)
Cas n° 1181 (Pérou)
Cas n° 1225 (Brésil)
Cas n° 1227 (Inde)
Cas n° 1241 (Australie)
Cas n° 1264 (Barbade)
Cas n° 1266 (Burkina Faso)
Cas n° 1273, 1441, 1494 et 1524
(El Salvador)
Cas n° 1279 (Portugal)
Cas n° 1309 (Chili)
Cas n° 1326 (Bangladesh)
Cas n° 1327 (Tunisie)
Cas n° 1335 (Malte)
Cas n° 1354 (Grèce)
Cas n° 1405 (Burkina Faso)
Cas n° 1413 (Bahreïn)
Cas n° 1419 (Panama)
Cas n° 1420 (Etats-Unis/Porto Rico)
Cas n° 1428 (Inde)
Cas n° 1431 (Indonésie)
Cas n° 1449 (Mali)

Cas n° 1455, 1456, 1496 et 1515 (Argentine)
 Cas n° 1459 (Guatemala)
 Cas n° 1467 (Etats-Unis)
 Cas n° 1468 (Inde)
 Cas n° 1476 (Panama)
 Cas n° 1483 (Costa Rica)
 Cas n° 1487 (Brésil)
 Cas n° 1492 (Roumanie)
 Cas n° 1493 (Chypre)
 Cas n° 1501 (Vénézuéla)
 Cas n° 1524 (El Salvador)
 Cas n° 1526 (Canada/Québec)
 Cas n° 1530 (Nigéria)
 Cas n° 1544 (Equateur)
 Cas n° 1547 (Canada)
 Cas n° 1551 (Argentine)
 Cas n° 1552 (Malaisie)
 Cas n° 1559 (Australie)
 Cas n° 1569 (Panama)
 Cas n° 1570 (Philippines)
 Cas n° 1571 (Roumanie)
 Cas n° 1577, 1582 et 1583 (Turquie)
 Cas n° 1581 (Thaïlande)
 Cas n° 1584 (Grèce)
 Cas n° 1594 et 1647 (Côte d'Ivoire)
 Cas n° 1599 (Gabon)
 Cas n° 1602 (Espagne)
 Cas n° 1607 (Canada/Terre-Neuve)
 Cas n° 1618 (Royaume-uni)
 Cas n° 1621 (Sri Lanka)
 Cas n° 1622 (Fidji)
 Cas n° 1639 (Argentine)
 Cas n° 1678 (Costa Rica)
 Cas n° 1682, 1711 et 1716 (Haïti)
 Cas n° 1683 (Russie)
 Cas n° 1692 (Allemagne)
 Cas n° 1698 (Nouvelle-Zélande)
 Cas n° 1705 (Paraguay)
 Cas n° 1710 (Chili)
 Cas n° 1726 (Pakistan)
 Cas n° 1727 (Turquie)
 Cas n° 1742 (Hongrie)
 Cas n° 1751 (République dominicaine)
 Cas n° 1752 (Myanmar)
 Cas n° 1760 (Suède)
 Cas n° 1777 (Argentine)
 Cas n° 1784 (Pérou)
 Cas n° 1785 (Pologne)
 Cas n° 1788 (Roumanie)
 Cas n° 1793 et 1935 (Nigéria)
 Cas n° 1806 (Canada/Yukon)
 Cas n° 1823 (Guatemala)
 Cas n° 1826 (Philippines)
 Cas n° 1844 (Mexique)
 Cas n° 1849 (Biélarus)
 Cas n° 1869 (Lettonie)
 Cas n° 1870 (Congo)
 Cas n° 1877 (Maroc)
 Cas n° 1889 (Brésil)
 Cas n° 1891 (Roumanie)
 Cas n° 1894 (Mauritanie)
 Cas n° 1899 (Argentine)
 Cas n° 1920 (Liban)
 Cas n° 1940 (Maurice)
 Cas n° 1941 (Chili)
 Cas n° 1944 (Pérou)
 Cas n° 1967 (Panama)
 Cas n° 2000 (Maroc)
 Cas n° 2016 (Brésil)