



Conseil d'administration

346^e session, Genève, octobre-novembre 2022

Section institutionnelle

INS

Date: 31 octobre 2022

Original: anglais

Dix-huitième question à l'ordre du jour

Rapports du bureau du Conseil d'administration

Troisième rapport: Plainte alléguant l'inexécution par l'Allemagne, l'Autriche, la Belgique, la Bulgarie, Chypre, la Croatie, le Danemark, l'Espagne, l'Estonie, la Finlande, la France, la Grèce, la Hongrie, l'Irlande, l'Italie, la Lettonie, la Lituanie, le Luxembourg, Malte, les Pays-Bas, la Pologne, le Portugal, la Roumanie, la Slovaquie, la Slovénie, la Suède et la Tchéquie de la convention (n° 111) concernant la discrimination (emploi et profession), 1958, et de la convention (n° 122) sur la politique de l'emploi, 1964

1. Par une lettre datée du 8 juin 2022, M. Mikhail Orda, président de la Fédération des syndicats du Bélarus et délégué à la 110^e session de la Conférence internationale du Travail, a adressé au Bureau international du Travail (BIT), en vertu de l'article 26 de la Constitution de l'OIT, une plainte relative à la violation de la convention (n° 111) concernant la discrimination (emploi et profession), 1958, et de la convention (n° 122) sur la politique de l'emploi, 1964, par les gouvernements des États membres de l'Union européenne (UE) suivants (voir l'annexe I): Allemagne, Autriche, Belgique, Bulgarie, Chypre, Croatie, Danemark, Espagne, Estonie, Finlande, France, Grèce, Hongrie, Irlande, Italie, Lettonie, Lituanie, Luxembourg, Malte, Pays-Bas, Pologne, Portugal, Roumanie, Slovaquie, Slovénie, Suède et Tchéquie. Bien qu'elle soit datée du 8 juin 2022, la lettre signée de M. Orda, en sa qualité de président de la Fédération des syndicats du Bélarus, n'est parvenue au service du courrier du BIT que le 21 juin 2022, comme l'atteste le tampon apposé par celui-ci, soit dix jours après la clôture de la session de la Conférence le 11 juin 2022.

2. Les 27 États Membres de l'OIT mis en cause ont tous ratifié la convention n° 111 et la convention n° 122, à l'exception de Malte, qui n'a pas ratifié la convention n° 122 (voir les dates de ratification à l'annexe II).
3. L'article 26 de la Constitution de l'OIT dispose ce qui suit:
 1. Chacun des Membres pourra déposer une plainte au Bureau international du Travail contre un autre Membre qui, à son avis, n'assurerait pas d'une manière satisfaisante l'exécution d'une convention que l'un et l'autre auraient ratifiée en vertu des articles précédents.
 2. Le Conseil d'administration peut, s'il le juge à propos, et avant de saisir une Commission d'enquête selon la procédure indiquée ci-après, se mettre en rapport avec le gouvernement mis en cause de la manière indiquée à l'article 24.
 3. Si le Conseil d'administration ne juge pas nécessaire de communiquer la plainte au gouvernement mis en cause, ou si, cette communication ayant été faite, aucune réponse ayant satisfait le Conseil d'administration n'a été reçue dans un délai raisonnable, le Conseil pourra former une Commission d'enquête qui aura pour mission d'étudier la question soulevée et de déposer un rapport à ce sujet.
 4. La même procédure pourra être engagée par le Conseil soit d'office, soit sur la plainte d'un délégué à la Conférence.
 5. Lorsqu'une question soulevée par l'application des articles 25 ou 26 viendra devant le Conseil d'administration, le gouvernement mis en cause, s'il n'a pas déjà un représentant au sein du Conseil d'administration, aura le droit de désigner un délégué pour prendre part aux délibérations du Conseil relatives à cette affaire. La date à laquelle ces discussions doivent avoir lieu sera notifiée en temps utile au gouvernement mis en cause.

► Présentation de la plainte

4. En vertu de l'article 26, paragraphe 4, de la Constitution, le Conseil d'administration peut choisir d'engager la procédure prévue par cet article «sur la plainte d'un délégué à la Conférence». Dans la pratique, toutes les plaintes déposées à ce jour par des délégués à la Conférence en vertu de l'article 26 sont parvenues au BIT au cours d'une session de la Conférence.
5. En l'espèce, la plainte est datée du 8 juin 2022, date à laquelle Mikhail Orda, président de la Fédération des syndicats du Bélarus, participait aux travaux de la Conférence en qualité de délégué travailleur, mais elle n'est parvenue au Bureau que le 21 juin 2022 (comme l'atteste le tampon figurant sur la copie de la lettre ci-jointe), soit dix jours après la clôture de la session. Le Bureau a procédé aux investigations nécessaires, qui ont confirmé que la communication avait bien été reçue par l'unité responsable à la date indiquée par le tampon (le 21 juin), et qu'aucune autre démarche n'avait été entreprise pour que le document en question soit porté à la connaissance de la Conférence avant cette date.

► Validité du motif de la plainte

6. L'article 26, paragraphe 1, de la Constitution de l'OIT établit qu'une plainte peut être déposée contre un Membre au motif que celui-ci n'aurait pas assuré d'une manière satisfaisante l'exécution d'une convention qu'il a ratifiée. Il a toujours été considéré que l'expression «assurer d'une manière satisfaisante l'exécution d'une convention» renvoyait à l'application d'une convention au plan national. Cette interprétation est en outre corroborée par l'article 24 de la Constitution, qui autorise la présentation de réclamations au motif qu'un Membre n'aurait

pas assuré, dans les limites de sa compétence, l'application effective d'une convention à laquelle ledit Membre est partie. Rien ne porte à croire que l'intention des rédacteurs de la Constitution de l'OIT ait été différente s'agissant des plaintes déposées en vertu de l'article 26. En l'espèce, la plainte allègue que les 27 États membres de l'UE mis en cause ont pris des mesures coercitives unilatérales, sous la forme de restrictions commerciales, qui ont porté préjudice à l'économie du Bélarus. Elle ne contient aucune allégation selon laquelle l'un quelconque des 27 États membres de l'UE n'aurait pas assuré, dans les limites de sa compétence, l'application effective des conventions n^{os} 111 et 122.

7. Il ressort de ce qui précède que la plainte ne remplit pas les conditions de recevabilité définies à l'article 26 de la Constitution de l'OIT. Premièrement, elle n'a pas été présentée pendant la session de la Conférence internationale du Travail, de sorte qu'il ne peut pas être considéré qu'elle a été déposée par un délégué à la Conférence, ainsi que l'exige l'article 26, paragraphe 4. Deuxièmement, la plainte n'énonce pas de motif valable au regard de l'article 26, paragraphe 1, en ce qu'elle ne contient pas d'allégation selon laquelle l'un quelconque des 27 États membres de l'UE n'aurait pas assuré l'application de la convention n^o 111 ou de la convention n^o 122 sur son territoire.

► **Projet de décision**

8. **Au vu des informations figurant dans le document GB.346/INS/18/3, et compte tenu de la recommandation de son bureau, le Conseil d'administration décide que la plainte n'est pas recevable.**

► Annexe I

Contenu de la plainte

Fédération des syndicats du Bélarus

08.06.2022 N° 01-09/138

[Date de réception par le BIT: 21 juin 2022]

Bureau international du Travail

PLAINTÉ

de Mikhail Orda, délégué travailleur du Bélarus à la 110^e session (2022)
de la Conférence internationale du Travail

Je soussigné Mikhail Orda, délégué travailleur du Bélarus à la 110^e session (2022) de la Conférence internationale du Travail, dépose en vertu de l'article 26 de la Constitution de l'Organisation internationale du Travail une plainte contre la République d'Autriche, le Grand-Duché de Luxembourg, la Hongrie, la République hellénique, l'Irlande, la République italienne, le Royaume de Belgique, le Royaume du Danemark, le Royaume d'Espagne, le Royaume des Pays-Bas, le Royaume de Suède, la République de Lettonie, la République de Lituanie, la République portugaise, la République de Malte, la République de Croatie, la République de Bulgarie, la République de Chypre, la République de Pologne, la République de Slovénie, la Roumanie, la République slovaque, la République fédérale d'Allemagne, la République de Finlande, la République française, la République tchèque et la République d'Estonie (ci-après les Membres de l'OIT) au motif qu'ils n'ont pas mis en œuvre de manière satisfaisante la convention (n° 122) sur la politique de l'emploi, 1964, et la convention (n° 111) concernant la discrimination (emploi et profession), 1958, qu'ils ont tous ratifiées (à l'exception de la République de Malte pour ce qui est de la convention n° 111).

La République du Bélarus a ratifié la convention n° 122 et la convention n° 111 respectivement le 26 février 1968 et le 4 août 1961.

L'application, par les Membres de l'OIT, de mesures coercitives unilatérales contre la République du Bélarus constitue une violation des conventions n°s 122 et 111.

Les mesures coercitives unilatérales nuisent à l'économie de l'État qui en est l'objet à plusieurs égards. En particulier, elles restreignent artificiellement les débouchés, perturbent les chaînes de valeur, bloquent les flux financiers et découragent les investissements.

Ces effets négatifs se répercutent sur les entreprises de l'État visé et leur main-d'œuvre. Celles-ci ne sont plus en mesure de s'approvisionner en matériaux ou en technologies, d'attirer des crédits ou d'autres moyens de financement ni, en fin de compte, de vendre leurs produits. Tous les facteurs susmentionnés perturbent le cycle d'activité des entreprises, ce qui entraîne dans bien des cas des licenciements.

L'application de mesures coercitives unilatérales à un État a directement pour effet de dégrader la situation de l'emploi dans cet État et, partant, les possibilités d'emploi de ses citoyens. Cette pratique est discriminatoire en ce qu'elle touche arbitrairement une catégorie de personnes en raison de leur nationalité.

Le droit international, notamment les conventions de l'Organisation internationale du Travail, interdit les politiques discriminatoires.

1. L'article 1 de la convention n° 122 établit que, en vue de stimuler la croissance et le développement économiques, d'élever les niveaux de vie, de répondre aux besoins de main-d'œuvre et de résoudre le problème du chômage et du sous-emploi, tout Membre formulera et appliquera, comme un objectif essentiel, une politique active visant à promouvoir le plein emploi, productif et librement choisi.

Ladite politique devra tendre à garantir:

- a) qu'il y aura du travail pour toutes les personnes disponibles et en quête de travail;
- b) que ce travail sera aussi productif que possible;
- c) qu'il y aura libre choix de l'emploi et que chaque travailleur aura toutes possibilités d'acquérir les qualifications nécessaires pour occuper un emploi qui lui convienne et d'utiliser, dans cet emploi, ses qualifications ainsi que ses dons, quels que soient sa race, sa couleur, son sexe, sa religion, son opinion politique, son ascendance nationale ou son origine sociale.

Les mesures coercitives unilatérales prises par les Membres de l'OIT font partie de leur politique nationale. Une politique en vertu de laquelle de telles mesures sont appliquées est contraire à l'objectif de promotion du plein emploi, productif et librement choisi étant donné que, dans la pratique, ces mesures font augmenter le chômage dans les États qui en sont l'objet.

Ainsi que le prévoient les paragraphes 30 à 32 de la recommandation sur la politique de l'emploi de 1964, les Membres de l'OIT devraient, dans leur politique économique interne, s'efforcer d'éviter de prendre des mesures qui exercent un effet défavorable sur la situation de l'emploi et la stabilité économique générale dans les autres pays, notamment dans les pays en voie de développement.

Les Membres de l'OIT devraient promouvoir les efforts déployés en vue de développer le commerce international comme moyen de stimuler la croissance économique et les possibilités d'emploi. Ils devraient prendre en particulier toutes les mesures qui sont en leur pouvoir afin d'atténuer les répercussions défavorables, sur le niveau de l'emploi, des fluctuations des termes de l'échange et des problèmes relatifs à la balance des paiements et aux liquidités.

Les pays industrialisés devraient faire en sorte que leur politique économique, y compris leur politique de coopération économique et d'expansion de la demande, tienne compte de la nécessité d'accroître les possibilités d'emploi dans les autres pays, en particulier dans les pays en voie de développement.

Ils devraient prendre, aussi rapidement que les circonstances le permettent, des dispositions pour être en mesure d'importer plus de biens, tant manufacturés, transformés ou partiellement transformés que primaires, susceptibles d'être produits économiquement par les pays en voie de développement, afin de stimuler des échanges commerciaux réciproques et d'accroître l'emploi dans les branches d'activité qui produisent des biens destinés à l'exportation.

La politique de l'emploi appliquée par les Membres de l'OIT n'est pas conforme aux exigences de la convention n° 122 en ce qu'elle rend impossible la réalisation du plein emploi en entraînant la fermeture des marchés des produits finis et, par voie de conséquence, des usines de production, ainsi que le confirment les décisions suivantes du Conseil de l'Union européenne: règlement (UE) 2022/355 du Conseil du 2 mars 2022 modifiant le règlement (CE) n° 765/2006 concernant des mesures restrictives en raison de la situation en Biélorussie, et décision (PESC) 2022/356 du Conseil modifiant la décision 2012/642/PESC concernant des mesures restrictives en raison de la situation en Biélorussie.

Le cas de la société étrangère à responsabilité limitée «VMG Industry» (ci-après «IOOO VMG Industry») montre en quoi les exigences de la convention n° 122 ne sont pas respectées.

Le règlement (UE) 2022/355 du Conseil interdit aux entreprises européennes d'importer directement ou indirectement du Bélarus les produits du bois classés dans la catégorie de marchandises n° 44 de la nomenclature combinée (NC) (bois, charbon de bois et ouvrages en bois).

Les décisions prises par le Conseil de l'Union européenne ont été préjudiciables pour les salariés de la société «IOOO VMG Industry», qui sont membres du Syndicat des travailleurs de la sylviculture et de la gestion environnementale du Bélarus.

La principale activité de la société «IOOO VMG Industry» est la fabrication d'«autres mobiliers», et sa production est majoritairement destinée à l'exportation. En 2021, les exportations représentaient 95 pour cent du montant total de son chiffre d'affaires.

En raison de la suspension temporaire de ses activités en Fédération de Russie et dans la République du Bélarus, IKEA, le principal client de la société, a annulé des commandes d'articles de mobilier et de pièces courbes en lamellé-collé. Or toute l'activité de production dépendait de cet acheteur. La société a par conséquent été forcée d'arrêter la production d'articles de mobilier (du 5 mars au 31 mai 2022) et de pièces courbes en lamellé-collé (du 24 avril au 11 mai 2022). Elle a en outre interrompu la fabrication de panneaux de particules (du 29 avril au 24 mai 2022). Pendant l'interruption de la production, les salariés reçoivent deux tiers de leur salaire habituel.

L'interruption forcée de la production entre mars et avril 2022 a entraîné une perte de travail pour l'équivalent de 20 750 personnes/jour.

En ont résulté également:

- une baisse de la production. En avril, le volume de la production était de 62 pour cent inférieur à ce qu'il était en janvier de la même année;

- une baisse du salaire mensuel moyen. En avril, le salaire mensuel moyen avait baissé d'environ 500 roubles (environ 150 euros) par rapport à ce qu'il était en janvier de la même année, soit une baisse de salaire de 31 pour cent.

Le 4 juin 2022 est entrée en vigueur, en application du règlement (UE) 2022/355 du Conseil, une interdiction des exportations vers les pays de l'UE des produits correspondant à un code NC particulier, parmi lesquels des produits fabriqués à l'aide de panneaux de particules.

Cette interdiction frappant les importations, par les pays de l'UE, des produits fabriqués dans la République du Bélarus par la société «IOOO VMG Industry», les salariés de la société risquent d'être licenciés.

2. L'article 2 de la convention n° 111 prévoit que tout Membre pour lequel la convention est en vigueur s'engage à formuler et à appliquer une politique nationale visant à promouvoir, par des méthodes adaptées aux circonstances et aux usages nationaux, l'égalité de chances et de traitement en matière d'emploi et de profession, afin d'éliminer toute discrimination en cette matière. Dès lors qu'elle a des répercussions à la fois à l'intérieur et à l'extérieur du territoire national, toute politique nationale formulée et appliquée par un État Membre de l'OIT ayant ratifié la convention n° 111 doit promouvoir, aussi bien à l'intérieur qu'à l'extérieur du territoire de l'État concerné, l'égalité de chances et de traitement en matière d'emploi et de profession, afin d'éliminer toute discrimination en cette matière.

Cette obligation faite audit État ne vaut pas seulement pour les personnes résidant sur son territoire; elle est universelle.

Au regard de l'article 2 de la convention n° 111, l'application de mesures coercitives unilatérales constitue une violation manifeste du principe de l'égalité de chances et de traitement en matière d'emploi et de profession. De telles mesures ne sont pas de nature à lutter contre la discrimination; elles sont discriminatoires.

Étant donné que le règlement (UE) 2022/355 interdit aux entreprises européennes qui font du commerce avec la République du Bélarus, qui est Membre de l'OIT, d'importer en provenance du Bélarus des produits du bois classés dans la catégorie de marchandises n° 44 de la nomenclature combinée (bois, charbon de bois et ouvrages en bois), et que cette interdiction entraîne une dégradation des conditions de travail et d'emploi pour les salariés de la société «IOOO VMG Industry», les mesures restrictives prises par les États Membres de l'OIT établissent une discrimination à l'égard de ces salariés et constituent par conséquent une violation de l'article 2 de la convention n° 111.

Il ressort de ce qui précède que l'application de mesures coercitives unilatérales par les Membres de l'OIT constitue une violation des conventions de l'OIT n°s 111 et 122.

[signé]

Président

Fédération des syndicats du Bélarus

Mikhail Orda

► **Annexe II****Liste des ratifications**

États membres de l'UE	Dates de ratification	
	Convention n° 111	Convention n° 122
Allemagne	juin 1961	juin 1971
Autriche	janvier 1973	juillet 1972
Belgique	mars 1977	juillet 1969
Bulgarie	juillet 1960	juin 2008
Chypre	février 1968	juillet 1966
Croatie	octobre 1991	octobre 1991
Danemark	juin 1960	juin 1970
Espagne	novembre 1967	décembre 1970
Estonie	août 2005	mars 2003
Finlande	avril 1970	septembre 1968
France	mai 1981	août 1971
Grèce	mai 1984	mai 1984
Hongrie	juin 1961	juin 1969
Irlande	avril 1999	juin 1967
Italie	août 1963	mai 1971
Lettonie	janvier 1992	janvier 1992
Lituanie	septembre 1994	mars 2004
Luxembourg	mars 2001	mars 2021
Malte	juillet 1968	non ratifiée
Pays-Bas	mars 1973	janvier 1967
Pologne	mai 1961	novembre 1966
Portugal	novembre 1959	janvier 1981
Roumanie	juin 1973	juin 1973
Slovaquie	janvier 1993	janvier 1993
Slovénie	mai 1992	mai 1992
Suède	janvier 1962	juin 1965
Tchéquie	janvier 1993	janvier 1993