



POUR DISCUSSION ET ORIENTATION

NEUVIÈME QUESTION À L'ORDRE DU JOUR

Mesures prises par le gouvernement du Bélarus pour mettre en œuvre les recommandations de la commission d'enquête chargée d'examiner la plainte relative à l'observation par la République du Bélarus des conventions (n° 87) sur la liberté syndicale et la protection du droit syndical, 1948, et (n° 98) sur le droit d'organisation et de négociation collective, 1949

I. Contexte du présent rapport

1. Une plainte déposée en vertu de l'article 26 de la Constitution de l'OIT contre le gouvernement du Bélarus pour non-respect 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, a été présentée le 18 juin 2003 à la Conférence internationale du Travail par 14 délégués travailleurs.
2. A sa 288^e session (novembre 2003), le Conseil d'administration a décidé de soumettre la plainte à une commission d'enquête. Celle-ci a rendu un rapport détaillé¹ contenant de nombreuses recommandations relatives à la liberté syndicale et à la négociation collective qui a été présenté au Conseil d'administration à sa 291^e session (novembre 2004).
3. A cette session, le Conseil d'administration a pris note du rapport de la commission d'enquête, de ses recommandations et du délai fixé au 1^{er} juin 2005 pour qu'il soit donné suite à un certain nombre desdites recommandations. Il a décidé que l'application des recommandations de la commission devrait être suivie par le Comité de la liberté syndicale.

¹ Voir: *Droits syndicaux au Bélarus*. Rapport de la commission d'enquête instituée en vertu de l'article 26 de la Constitution de l'Organisation internationale du Travail pour examiner l'application par le gouvernement de la République du Bélarus 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, juillet 2004.

4. Ce dernier a examiné cette question une première fois en novembre 2005 (339^e rapport approuvé par le Conseil d'administration à sa 294^e session) et une deuxième fois en mars 2006 (341^e rapport approuvé par le Conseil d'administration à sa 295^e session).

5. A cette occasion, le comité s'est notamment senti obligé:

... d'exprimer sa profonde préoccupation, dans les termes les plus vifs, car, plutôt que de faire des efforts de bonne foi pour mettre en œuvre les recommandations de la commission d'enquête, le gouvernement s'est engagé dans la voie de l'élimination de tout vestige de syndicat indépendant au Bélarus, espérant apparemment que, de la sorte, il n'y aura effectivement plus de sources de plaintes. Le comité ne peut donc que réitérer ses recommandations précédentes et enjoindre au gouvernement dans les termes les plus forts de prendre immédiatement des mesures appropriées et concrètes pour faire en sorte que les travailleurs puissent former des organisations en dehors de la FSB et y adhérer librement, sans subir de pressions ou de manœuvres d'intimidation de la part de la direction des entreprises ou des pouvoirs publics, et que ces organisations puissent exercer leurs activités sans ingérence du gouvernement ².

6. A sa 95^e session (juin 2006), dans le cadre de son examen des mesures prises par le gouvernement de la République du Bélarus pour donner effet aux dispositions 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, la Commission de l'application des normes de la Conférence internationale du Travail a notamment:

... déploré le défaut continu de mise en œuvre des recommandations de la commission d'enquête par le gouvernement et a partagé le sentiment d'urgence procédant des commentaires formulés par la commission d'experts en ce qui concerne la survie de toute forme de mouvement syndical indépendant au Bélarus. Elle a déploré devoir noter qu'aucun élément de la déclaration du gouvernement n'a démontré sa compréhension de la gravité de la situation investiguée par la commission d'enquête ou de la nécessité d'une action rapide pour remédier aux effets des violations sévères portant sur les éléments les plus rudimentaires du droit d'organisation. La commission a appelé le gouvernement à prendre des mesures concrètes afin de mettre en œuvre ces recommandations de manière à ce que des progrès réels et tangibles puissent être notés par le Conseil d'administration lors de sa session de novembre. Si aucun progrès ne pouvait être observé, la commission veut croire que le Conseil d'administration envisagera la possibilité d'adopter d'autres mesures en vertu des dispositions de la Constitution de l'OIT. L'OIT doit mettre à la disposition du gouvernement toute assistance technique que celui-ci pourrait demander à condition que celle-ci soit nécessaire pour la mise en œuvre concrète des recommandations de la commission d'enquête et des commentaires formulés par la commission d'experts. La commission veut croire également que le Bureau suivra attentivement la situation des syndicats indépendants au Bélarus et prendra les mesures appropriées en cas de répressions exercées par le gouvernement.

La commission a demandé au gouvernement de communiquer un rapport complet sur l'ensemble des mesures prises pour mettre en œuvre les recommandations de la commission d'enquête afin qu'elles puissent être examinées au cours de la prochaine réunion de la commission d'experts.

La commission a décidé d'insérer ses conclusions dans un paragraphe spécial de son rapport. Elle a également décidé de mentionner ce cas comme un cas de défaut continu d'application de la convention ³.

² Voir 341^e rapport du Comité de la liberté syndicale, paragr. 53 a).

³ Voir Conférence internationale du Travail, 95^e session (Genève, 2006), *Compte rendu provisoire* n° 24, deuxième partie.

7. Au moment de la rédaction du présent document, le gouvernement n'avait toujours pas fourni d'informations substantielles tendant à indiquer que des mesures concrètes avaient été prises en vue de donner effet aux recommandations de la commission. Toutefois, les 19 et 20 octobre 2006, le gouvernement dépêchera une mission de haut niveau à Genève pour discuter de la mise en œuvre des recommandations.

II. Mesures devant être envisagées par le Conseil d'administration

8. La Commission de l'application des normes de la Conférence internationale du Travail a fait explicitement référence à l'ordre du jour de la session actuelle du Conseil d'administration et s'est déclarée confiante que celui-ci commencerait à s'interroger sur la question de savoir si d'autres mesures devraient être envisagées conformément à la Constitution de l'OIT. Il revient donc au Conseil d'administration de décider s'il convient de recommander d'autres mesures à la Conférence en application de l'article 33.
9. L'article 33 de la Constitution dispose que, «si un Membre quelconque ne se conforme pas dans le délai prescrit aux recommandations éventuellement contenues [...] dans le rapport de la commission d'enquête [...], le Conseil d'administration pourra recommander à la Conférence telle mesure qui lui paraîtra opportune pour assurer l'exécution de ces recommandations». Cet article résulte d'un amendement adopté en 1946 qui visait à supprimer la référence exclusive aux sanctions économiques qui pourraient être imposées à un Membre au cas où il n'aurait pas donné effet aux recommandations d'une commission d'enquête. L'objectif était de laisser au Conseil d'administration toute latitude pour adapter son action aux circonstances. C'est sur le fondement de cet article que le cas du Myanmar a été porté devant la Conférence internationale du Travail en 2000.
10. La mise en œuvre de l'article 33 de la Constitution suppose, d'une part, que ce point soit inscrit à l'ordre du jour de la Conférence internationale du Travail et, d'autre part, que le Conseil d'administration dispose des informations lui permettant d'adopter les recommandations à la Conférence qui lui paraissent opportunes pour garantir l'exécution des recommandations de la commission d'enquête par le Membre défaillant. Ces informations portent, d'une part, sur la nature des mesures que le Conseil peut recommander à la Conférence en vue de leur adoption par celle-ci et, d'autre part, sur l'inobservation par le Membre des recommandations de la commission d'enquête.
11. Etant donné la gravité des conséquences qui peuvent résulter de la mise en œuvre de l'article 33 et les raisons qui entraînent sa mise en œuvre, l'inscription d'un point spécifique à l'ordre du jour de la Conférence est indispensable. Le Conseil d'administration pourrait donc envisager d'inscrire à l'ordre du jour de la 96^e session de la Conférence (juin 2007) une question intitulée: «Mesures recommandées par le Conseil d'administration au titre de l'article 33 de la Constitution – Exécution des recommandations contenues dans le rapport de la commission d'enquête: *Droits syndicaux au Bélarus*». A cet effet, un point appelant une décision devrait figurer à l'ordre du jour de la session de mars 2007 du Conseil d'administration.
12. Le texte de l'article 33 ne précise pas la nature des mesures que le Conseil d'administration peut recommander à la Conférence d'adopter en cas de manquement flagrant et persistant d'un Membre à ses obligations. Comme cela était rappelé plus haut, l'amendement constitutionnel de 1946 visait à élargir l'éventail des mesures qui pouvaient être recommandées. Si cet éventail est très large, le Conseil est néanmoins fondé à s'appuyer sur deux critères pour prendre sa décision: le premier découle des recommandations de la commission d'enquête elle-même, à savoir que les mesures à prendre doivent correspondre aux finalités des recommandations de la commission; le second découle de l'article 33 lui-

même et se rapporte au fait que les mesures en question doivent paraître opportunes au Conseil pour assurer l'exécution des recommandations de la commission d'enquête.

- 13.** Si le Conseil d'administration envisageait d'inscrire cette question à l'ordre du jour de la 96^e session de la Conférence internationale du Travail, le Bureau pourrait soumettre à la 298^e session du Conseil d'administration, en mars 2007, un document présentant diverses options possibles, compte tenu des opinions formulées lors de cet examen préliminaire de la question, afin de lui permettre d'adopter à cette session des recommandations au titre de l'article 33 de la Constitution. Etant donné qu'il s'agit là d'une question de liberté syndicale, il semblerait judicieux que toute évaluation de la situation soit réalisée par le Comité de la liberté syndicale qui ferait rapport de ses conclusions au Conseil d'administration.
- 14.** Le Conseil d'administration voudra peut-être donner des orientations sur la procédure et les mesures qu'il souhaite voir adopter.

Genève, le 2 octobre 2006.

Document soumis pour discussion et orientation.