



## Rapports de la Commission de vérification des pouvoirs

### Troisième rapport

#### Composition de la Conférence

1. Depuis la publication de son deuxième rapport (*Compte rendu provisoire n° 5C*), aucune modification significative n'est intervenue dans la composition de la Conférence. Cependant, il est important de mentionner qu'une erreur s'est glissée au paragraphe 1 de ce rapport: en effet, c'est le Tchad, et non Haïti, qui est privé de son droit de vote en vertu de l'article 13, paragraphe 4, de la Constitution.

#### Protestations

2. Ci-après figurent, dans l'ordre alphabétique français des pays concernés, les huit protestations que la commission n'avait pas pu examiner avant la publication de son deuxième rapport.

#### ***Protestation concernant la désignation de la délégation des travailleurs du Bélarus***

3. La commission a été saisie d'une protestation concernant la désignation de la délégation des travailleurs du Bélarus, émanant de la Confédération internationale des syndicats libres (CISL). La CISL allègue que le gouvernement n'a pas effectué la désignation de la délégation des travailleurs en conformité avec l'article 3, paragraphe 5, de la Constitution de l'OIT, puisque aucune consultation n'a eu lieu avec les deux principales confédérations syndicales du Bélarus, soit la Fédération des syndicats du Bélarus (FSB) et le Congrès des syndicats démocratiques du Bélarus (CSDB). La FSB avait officiellement contacté le gouvernement le 22 avril 2002 afin d'être incluse dans la délégation des travailleurs, mais cette requête est restée sans réponse. Selon l'organisation protestataire, ces actes du gouvernement s'inscrivent dans un processus de détérioration continue du dialogue social dans le pays. Cette détérioration s'illustre notamment par le fait que le Conseil national du travail ne s'est pas réuni depuis septembre 2001, et par des obstacles répétés auxquels doivent faire face la FSB et le CSDB pour ce qui est de leur enregistrement, de leur fonctionnement et de leurs activités. L'organisation protestataire se réfère également au fait que le gouvernement n'a pas mis en œuvre les recommandations du Comité de la liberté syndicale faisant suite à une plainte examinée par lui pour la dernière fois en novembre 2001 et concernant des allégations de refus d'enregistrement de syndicats, d'ingérence des pouvoirs publics dans les activités des syndicats et de licenciements de militants syndicaux.

- 
4. Dans une communication écrite adressée à la commission en réponse à sa demande, le ministre du Travail et de la Protection sociale a indiqué qu'avant de désigner la délégation des travailleurs à la Conférence il avait mené des consultations auprès des organisations les plus représentatives, y compris la FSB. Ces consultations ont été menées par écrit, comme cela avait déjà été le cas par le passé et n'avait jamais soulevé de protestation. Selon le gouvernement, comme les structures syndicales du pays sont en voie de réorganisation, il ne dispose pas de données précises sur la représentativité de la FSB et du CSDB. Dans ces conditions, le gouvernement a décidé d'inclure dans la délégation des travailleurs à la Conférence des représentants des syndicats des entreprises les plus importantes et les plus connues du pays, ce qui est le cas du délégué des travailleurs et de son conseiller technique. En outre, le gouvernement indique que, lors de cette désignation, il a tenu compte des commentaires formulés dans l'étude d'ensemble de 2000 sur les consultations tripartites, selon lesquels le concept d'organisations d'employeurs et de travailleurs les plus représentatives ne vise pas seulement les organisations ayant le plus grand nombre de membres, mais peut également désigner les organisations représentant une part significative de l'opinion.
  5. Des éclaircissements demandés par la commission ont été fournis oralement par MM. Franz Vitko, président de la FSB, et Oleg Podolinski, chef du Département des affaires internationales de la même organisation, tous deux accrédités à la Conférence au sein de la délégation de la CISL. MM. Vitko et Podolinski ont communiqué des données chiffrées démontrant, selon eux, que le CSDB et la FSB étaient les deux organisations de travailleurs les plus représentatives du pays, de par le nombre de leurs adhérents – le premier en comptant 20 000 et la deuxième 4 000 000, regroupant 32 syndicats sectoriels et 29 000 syndicats d'entreprise – et le nombre de conventions collectives qu'elles ont conclues. De leur côté, les deux organisations dont les représentants ont été accrédités à la Conférence sont des syndicats d'entreprise sans aucune représentativité intersectorielle ou territoriale – en l'occurrence le syndicat de l'entreprise Minsk Automobile Plant et celui de l'entreprise Minsk Refrigerator Plant. En outre, ils ne comptent que 10 000 et 8 000 adhérents respectivement. Le premier syndicat était affilié à la FSB jusqu'au début de l'année et le deuxième l'est toujours. Sur la question des consultations menées par le gouvernement, MM. Vitko et Podolinski ont produit devant la commission la lettre par laquelle le gouvernement leur avait demandé de lui communiquer les noms de leurs représentants à la Conférence. Bien qu'ils y aient répondu dans le délai que le gouvernement leur avait imparti, celui-ci n'a jamais donné suite à leur communication, et ce n'est que lors de la publication de la Liste provisoire des délégations qu'ils ont eu connaissance de la composition de la délégation des travailleurs du Bélarus à la Conférence. Cependant, ils avaient entendu dire auparavant que le gouvernement allait désigner des personnes de son choix dans des conditions qui laissaient croire que la désignation répondait à des intérêts tout à fait étrangers à la représentation des travailleurs à la Conférence.
  6. En premier lieu, la commission déplore que le gouvernement n'ait pas répondu à son invitation à venir lui faire part d'informations additionnelles et de clarifications sur les questions soulevées dans la protestation. Bien qu'aucun représentant du ministère du Travail ne se soit inscrit à la Conférence, la mission permanente du Bélarus à Genève a dûment reçu la notification de cette convocation, sans toutefois y répondre ni fournir d'explications au sujet des raisons pour lesquelles elle n'était pas en mesure de le faire. Dans ces conditions, la commission n'a d'autre choix que de se baser sur les informations qui lui ont été communiquées. A cet égard, elle note, d'une part, les données chiffrées détaillées qui lui ont été transmises par les représentants de la FSB et du CSDB et, d'autre part, l'absence de telles données dans la réponse écrite du gouvernement. Les chiffres communiqués à la commission tendent à démontrer que la FSB et le CSDB figurent parmi les organisations les plus représentatives du pays, comme le confirme le fait que leurs

---

représentants ont été désignés en tant que délégués des travailleurs à la Conférence au cours des dernières années, sans qu'aucune protestation ne soit soulevée. La commission note en outre qu'une simple demande écrite adressée aux organisations représentatives ne peut être considérée comme constitutive de véritables consultations visant à obtenir de bonne foi l'accord des organisations les plus représentatives, comme l'exige l'article 3, paragraphe 5, de la Constitution. En outre, la commission note que l'une des deux personnes désignées cette année au sein de la délégation des travailleurs est membre d'un syndicat affilié à la FSB, tandis que le syndicat dont l'autre fait partie s'est retiré de cette fédération au début de l'année. De l'avis de la commission, la référence faite par le gouvernement aux commentaires formulés dans l'étude d'ensemble de 2000 sur les consultations tripartites est erronée. Par ailleurs, la commission estime que le concept d'organisation la plus représentative au sens de la convention (n° 144) sur les consultations tripartites relatives aux normes internationales du travail, 1976, semble ne pas nécessairement correspondre à celui auquel fait référence l'article 3, paragraphe 5, de la Constitution.

7. Ces éléments, ajoutés à la profonde préoccupation exprimée par le Comité de la liberté syndicale au sujet d'allégations d'ingérence du gouvernement dans les activités des syndicats, laissent planer de sérieux doutes quant au véritable but poursuivi par la désignation qui a été effectuée cette année. A la lumière de ce qui précède, la commission considère que la désignation de la délégation des travailleurs à la Conférence a été effectuée en violation flagrante de l'article 3, paragraphe 5, de la Constitution, ce qui justifierait l'invalidation des pouvoirs de cette délégation. Toutefois, celle-ci n'étant pas inscrite à la Conférence, une telle recommandation n'aurait aucun effet pratique et la commission décide donc de ne pas proposer l'invalidation de ses pouvoirs cette année. Elle espère néanmoins que le gouvernement prendra toutes les mesures nécessaires l'année prochaine afin de garantir le respect des obligations qu'il a librement contractées lorsqu'il est devenu Membre de l'OIT, y compris celle de désigner la délégation des travailleurs à la Conférence suite à des consultations avec les organisations les plus représentatives du pays, sans aucune forme d'ingérence dans ce processus.

### ***Protestation concernant la désignation du délégué des travailleurs du Burundi***

8. La commission a été saisie d'une protestation concernant la désignation du délégué des travailleurs du Burundi, émanant de la Confédération des syndicats du Burundi (COSYBU) et signée par le président de cette organisation, M. Hajayandi. L'auteur de la protestation affirme que la COSYBU est l'organisation de travailleurs la plus représentative du pays. Toutefois, tout comme les deux années précédentes, alors que le bureau exécutif de la COSYBU venait de mandater M. Hajayandi pour représenter les travailleurs à la Conférence, le ministre du Travail a désigné une personne de son choix, et cela alors que la COSYBU a élu un nouveau président lors d'un congrès extraordinaire tenu le 29 avril 2000. L'auteur de la protestation insiste sur le fait qu'il n'existe pas de problèmes internes au sein de la COSYBU, mais qu'il s'agit de manœuvres du gouvernement pour paralyser cette centrale syndicale. L'auteur de la protestation a joint à cette dernière copie le procès-verbal d'une rencontre entre le ministère du Travail et les responsables des syndicats membres de la COSYBU, établi par le gouvernement, et qui confirme l'ingérence de ce dernier dans le fonctionnement de cette centrale syndicale.
9. Dans une communication écrite adressée à la commission à sa demande, M. Adolphe Nahayo, Représentant permanent à Genève et chef de la délégation du Burundi à la Conférence, a rappelé que la COSYBU était l'organisation de travailleurs la plus représentative de par le nombre de ses membres et de ses affiliés. C'est donc elle qui a été consultée en janvier 2002 pour désigner le délégué des travailleurs à la Conférence. Le

---

gouvernement indique que le délégué des travailleurs, M. Tharcisse Gahungu, qui est membre de la COSYBU, a été choisi par cette dernière. M. Gahungu est vice-président de la COSYBU depuis le 14 décembre 1998 et cette fonction syndicale n'a jamais fait l'objet de contestation. En outre, M. Gahungu est le président du Syndicat des travailleurs de l'Institut des sciences agronomiques du Burundi (ISABU), affilié à la COSYBU. Par ailleurs, le gouvernement s'étonne que M. Hajayandi semble considérer M. Gahungu comme un faux représentant des travailleurs alors qu'il le reconnaît comme son vice-président, comme le montrent les documents émanant de la COSYBU annexés à la protestation. Enfin, le gouvernement estime que la protestation n'est pas celle de la COSYBU mais celle de M. Hajayandi lui-même et que ce dernier devrait rechercher une solution à la crise actuelle qui sévit au sein des organes dirigeants de la COSYBU.

10. Dans des communications écrites adressées à la commission à sa demande, les parties en présence ont toutes deux évoqué des procès-verbaux de réunions du comité directeur de la COSYBU attestant de la désignation de M. Hajayandi, d'une part, et de M. Gahungu, d'autre part, en tant que délégué des travailleurs à la Conférence. Par ailleurs, le gouvernement a insisté sur le fait que la désignation de M. Gahungu avait été motivée par les rivalités existant entre MM. Hajayandi et Niyongabo, qui se réclament tous deux président de la COSYBU et se sont autodésignés délégués des travailleurs à la Conférence.
11. La commission note que, cette année de nouveau, ce n'est pas la représentativité de la COSYBU qui est mise en cause, mais la personne ayant qualité pour la représenter. Selon M. Hajayandi, qui est l'auteur de la protestation et président de la COSYBU, le bureau exécutif de cette dernière l'aurait mandaté pour représenter les travailleurs du Burundi à la Conférence cette année. Cependant, selon le gouvernement, c'est M. Gahungu, vice-président de la COSYBU, qui aurait été désigné par les organes directeurs de cette organisation pour représenter les travailleurs à la Conférence, et le gouvernement n'avait fait qu'entériner ce choix. En outre, le gouvernement indique que les rivalités entre MM. Hajayandi et Niyongabo, qui prétendent tous deux être le président de la COSYBU, auraient également influencé la nomination de M. Gahungu, dont la fonction de vice-président n'est pas contestée. A cet égard, la commission a pris note d'une communication spontanée de M. Niyongabo dans laquelle il prétend être le président de la COSYBU et avoir été désigné par le comité exécutif de cette organisation. Dans ces conditions, la commission ne peut que constater que les questions soulevées dans la protestation paraissent essentiellement internes à la COSYBU et qu'elles sont donc du ressort des instances dirigeantes de cette organisation et n'entrent pas de ce fait dans le mandat de la commission. Toutefois, tenant compte du fait qu'elle a été appelée à examiner ce cas à plusieurs reprises au cours des dernières années et qu'à chaque occasion le gouvernement a fait l'objet d'allégations d'ingérence, la commission souligne qu'il appartient aux organisations syndicales les plus représentatives de désigner leur représentant à la Conférence et que les gouvernements se doivent de respecter ce choix, sans aucune forme d'ingérence. Par ailleurs, la commission tient à rappeler que les parties en présence peuvent avoir recours aux organes de contrôle compétents de l'OIT, notamment en matière de liberté syndicale.

### ***Protestation concernant la désignation de la délégation des travailleurs d'El Salvador***

12. La commission a été saisie d'une protestation concernant la désignation de la délégation des travailleurs d'El Salvador, émanant de la Comisión Intersindical de El Salvador et appuyée par la Confédération internationale des syndicats libres (CISL). La Comisión Intersindical de El Salvador est composée de la Confederación Unitaria de Trabajadores Salvadoreños (CUTS); la Coordinadora Sindical de Trabajadores de El Salvador (CSTS); la Central de Trabajadores Salvadoreños (CTS); la Confederación General del Trabajo

---

(CGT); la Confederación Autónoma de Trabajadores Salvadoreños (CATS) et la Central de Trabajadores Democráticos (CTD). La délégation des travailleurs d'El Salvador était composée d'une représentante de la Federación Nacional de Sindicatos de Trabajadores Salvadoreños (FENASTRAS), en tant que déléguée, et de deux conseillers techniques de la Federación Unitaria Sindical de El Salvador (FUSS) et de la Federación de Sindicatos de Trabajadores de la Construcción, Transporte y Similares (FESINCONTRANS). Les auteurs de la protestation allèguent que cette désignation s'est faite sans consultation de l'ensemble des organisations de travailleurs les plus représentatives du pays. Ils soutiennent également que le gouvernement, par le biais de l'organe tripartite qu'est le Conseil supérieur du travail (CST), a usurpé la représentation des travailleurs, étant donné que les syndicats faisant partie de cette instance tripartite, à savoir la FENASTRAS, la FUSS et la FESINCONTRANS, ne sont pas indépendants par rapport au gouvernement et au patronat. De plus, la déléguée des travailleurs désignée par le gouvernement agit à la fois comme conseillère du gouvernement et comme représentante de la FENASTRAS, alors que cette dernière a été expulsée de l'Organisation interaméricaine des travailleurs en raison de ses pratiques favorables non aux travailleurs mais au gouvernement et aux employeurs. Elle a également participé, en tant qu'observatrice pour le gouvernement, à une rencontre tripartite qui a eu lieu au mois de mai 2002 en République dominicaine. Par conséquent, les auteurs de la protestation estiment que la déléguée des travailleurs ne présente pas toutes les garanties d'indépendance et de représentativité pour agir au nom des travailleurs salvadoriens à la Conférence, et que tel est également le cas des conseillers techniques désignés par le gouvernement. Les auteurs de la protestation demandent donc l'invalidation des pouvoirs de toute la délégation des travailleurs, puisque la désignation de celle-ci ne s'est pas faite en conformité avec les dispositions de la Constitution de l'OIT.

13. Dans une communication écrite adressée à la commission à sa demande, M. Jorge Isidoro Nieto Menéndez, ministre du Travail et de la Prévoyance sociale et chef de la délégation d'El Salvador à la Conférence, a rappelé que le Conseil supérieur du travail, organe tripartite consultatif de l'exécutif, composé de huit membres titulaires et huit membres suppléants pour chacun des groupes travailleurs, employeurs et gouvernementaux, a été créé en 1994 dans le cadre de l'assistance technique offerte par l'OIT. La consultation du Conseil supérieur du travail est obligatoire en ce qui concerne la participation d'El Salvador à des réunions internationales tripartites portant sur des questions relevant de sa compétence, notamment pour ce qui est de la composition de la délégation à la Conférence internationale du Travail. Sa compétence est également obligatoire pour la mise en œuvre des normes internationales du travail. Le choix des représentants des travailleurs au sein du conseil revient aux fédérations et confédérations syndicales enregistrées auprès du ministère du Travail. Selon le Code du travail, pour qu'une organisation syndicale soit légalement reconnue, elle doit être enregistrée auprès du ministère du Travail; pour ce faire, elle doit au préalable remplir certains critères. Des six organisations composant la Comisión Intersindical, signataires de la protestation, une seule, la CUTS, a obtenu la personnalité juridique en 1978, bien que par la suite elle n'ait jamais adapté ses statuts aux réformes législatives introduites en 1994 avec l'assistance technique de l'OIT. Afin d'effectuer la désignation de la délégation des travailleurs à la Conférence, le gouvernement a consulté, au début de l'année, par le biais du groupe des travailleurs au sein du Conseil supérieur du travail et en toute indépendance par rapport aux deux autres groupes, 13 organisations syndicales possédant la personnalité juridique; toutefois, deux de ces organisations n'ont pas répondu à cette convocation, dont une faisant partie des organisations protestataires. A la suite de ces consultations, les organisations concernées ont décidé, d'un commun accord, de la composition de la délégation des travailleurs à la Conférence. Le gouvernement s'est contenté d'entériner ce choix et de faire figurer les noms de ces représentants dans les pouvoirs. Les consultations entre ces organisations semblent refléter l'existence d'un système de rotation puisqu'un des signataires de la protestation, représentant d'une des organisations consultées, avait été

---

désigné délégué des travailleurs lors de la 88<sup>e</sup> session de la Conférence. Dans la mesure où ni l'intersyndicale, ni les syndicats qui la composent n'ont d'existence légale ni de représentativité avérée, le gouvernement considère que la désignation s'est effectuée en conformité avec la législation nationale en vigueur et avec les dispositions de la convention (n° 144) sur les consultations tripartites relatives aux normes internationales du travail, 1976, dont la ratification avait été promue par le Conseil supérieur du travail lui-même. Bien que le gouvernement soit tout à fait disposé à examiner toute requête en vue de l'obtention de la personnalité juridique de la part des syndicats composant la Comisión Intersindical, pour le moment ces derniers ne réunissent pas les critères pour siéger au sein du Conseil supérieur du travail ni pour justifier une modification de la composition de ce dernier.

- 14.** A l'invitation de la commission, M. Nieto Menéndez, accompagné de son conseiller, M. Juan Sifontes, et de M. Mario Castro Grande, chargé d'affaires a.i. auprès de la mission permanente à Genève et délégué suppléant à la Conférence, a apporté oralement un certain nombre de précisions. En premier lieu, M. Nieto Menéndez a expliqué que, bien que la population active du pays compte environ 2 450 000 personnes, seuls 500 000 travailleurs sont employés dans le secteur formel, et 140 000 d'entre eux sont syndiqués. Les 16 syndicats les plus représentatifs, dont les membres représentent la quasi-totalité des travailleurs organisés du pays, sont tous membres du Conseil supérieur du travail. Il appartient aux membres travailleurs de ce conseil de désigner ceux de leurs représentants qui feront partie de la délégation des travailleurs à la Conférence. Cette année, 11 organisations syndicales, correspondant à environ 120 000 travailleurs, ont participé au processus de décision. Pour ce qui est de la procédure d'inscription et d'enregistrement des syndicats, M. Nieto Menéndez a déclaré qu'il s'agissait d'une procédure automatique, au terme de laquelle tout syndicat réunissant les conditions légales se voit attribuer la personnalité juridique par le service compétent du ministère du Travail. L'une de ces conditions porte sur le nombre minimum de membres, qui a été réduit pour permettre la reconnaissance d'un plus grand nombre de syndicats. En ce qui concerne la protestation, M. Nieto Menéndez s'est dit ignorer les raisons pour lesquelles les auteurs de celle-ci n'ont pas demandé l'enregistrement des organisations qu'ils représentent. Il s'est également étonné du fait que deux des personnes impliquées dans la protestation, MM. Nerio et Gutiérrez, ont pris part à cette initiative, alors qu'ils sont tous deux membres du Conseil supérieur du travail. De fait, M. Nerio est vice-président suppléant du conseil, et M. Gutiérrez a été désigné par les membres travailleurs du conseil pour représenter les travailleurs d'El Salvador à la Conférence en l'an 2000.
- 15.** La commission note que, d'après l'ensemble des informations fournies par le gouvernement, la désignation de la délégation des travailleurs s'est effectuée en accord avec les organisations de travailleurs les plus représentatives légalement reconnues dans le pays, à l'issue d'une procédure au cours de laquelle ces organisations ont choisi elles-mêmes leurs représentants à la Conférence. Bien qu'il soit certain que les auteurs de la protestation, n'étant pas présents à Genève, n'ont pu être invités à formuler devant la commission leurs commentaires au sujet des preuves fournies par le gouvernement, il est tout aussi certain que la protestation elle-même ne contenait aucune donnée relative à la représentativité relative des organisations faisant partie de la Comisión Intersindical par rapport aux organisations siégeant au Conseil supérieur du travail, ni d'indications sur les raisons pour lesquelles ces organisations n'avaient pas demandé à être légalement reconnues afin de pouvoir également siéger audit conseil. S'agissant des allégations relatives au manque d'indépendance des personnes accréditées au sein de la délégation des travailleurs, le fait que le syndicat auquel appartient la déléguée elle-même a été expulsé d'une organisation syndicale internationale pour avoir défendu des positions en faveur du gouvernement et du patronat pourrait constituer un indice à cet égard, mais en l'absence d'autres informations celui-ci n'a pu être corroboré. Par ailleurs, la commission note qu'un

---

des auteurs de la protestation a, par le passé, été désigné comme délégué des travailleurs par ce même conseil sans que cela ait donné lieu à contestation depuis la création de ce dernier en 1994. Dans ces conditions, la commission considère qu'aucun élément du dossier ne permet de mettre en doute la conformité de la désignation par rapport aux dispositions de l'article 3, paragraphe 5, de la Constitution. Par conséquent, la commission décide de ne pas retenir la protestation. Toutefois, tenant compte des autres informations officielles disponibles, concernant plus particulièrement de récentes plaintes devant le Comité de la liberté syndicale, dans le cadre desquelles ce dernier a recommandé une révision du Code du travail d'El Salvador s'agissant des conditions prescrites pour qu'un syndicat obtienne la personnalité juridique, ainsi que de l'extension aux travailleurs du secteur public du droit de constituer des syndicats, la commission souhaite rappeler que seule une reconnaissance maximale de la liberté syndicale peut offrir les meilleures garanties pour que la délégation de travailleurs désignée pour la Conférence soit la plus représentative possible des travailleurs.

### ***Protestation concernant la désignation de la délégation des travailleurs du Guatemala***

16. La commission a été saisie d'une protestation concernant la désignation de la délégation des travailleurs du Guatemala, émanant du Comité Ejecutivo de la Federación Nacional de Sindicatos del Estado de Guatemala (FENASTEG). Selon l'organisation protestataire, la désignation de la délégation des travailleurs s'est faite en contrariété avec l'article 3, paragraphe 5, de la Constitution, en ce qu'elle a été faite sans consultation préalable de toutes les organisations représentatives de travailleurs dans le pays, la FENASTEG étant l'une d'entre elles. Cette dernière allègue que la désignation a été faite de façon arbitraire et ne s'estime pas représentée par les membres de la délégation à la Conférence.
17. Dans une communication écrite adressée à la commission à sa demande, M. Victor Hugo Godoy Morales, ministre du Travail et de la Prévoyance sociale et chef de la délégation à la Conférence, a indiqué que, selon une pratique habituelle, les délégations des employeurs et des travailleurs avaient été désignées après consultation avec les organisations les plus représentatives de chaque secteur. En raison du caractère particulier du mouvement syndical dans le pays, les syndicats et les fédérations sont regroupés en centrales qui, bien qu'elles ne possèdent pas la personnalité juridique, jouissent de la reconnaissance des travailleurs. Elles ont donc été consultées au sujet de la composition de la délégation des travailleurs. Ainsi, au début du mois de mai 2002, le gouvernement a invité les trois centrales les plus représentatives du pays, soit l'Unión Guatemalteca de Trabajadores (UGT), l'Unión Sindical de Trabajadores de Guatemala (UNSITRAGUA) et la Unidad de Acción Sindical y Popular (UASP), afin qu'elles désignent leurs représentants à la Conférence. En ce qui concerne la FENASTEG, le gouvernement indique que la plupart des syndicats regroupés en son sein sont également affiliés aux trois centrales précitées.
18. La commission note que, si le gouvernement n'a pas répondu à toutes les informations qu'elle lui avait demandées, la protestation consiste en une simple allégation et ne contient ne serait-ce qu'un début de preuve sur les raisons pour lesquelles soit la délégation désignée par le gouvernement n'est pas représentative, soit sa propre représentativité de l'organisation protestataire est telle qu'elle aurait dû être consultée. En outre, la commission constate que ce n'est qu'à sa demande que la protestation initialement envoyée sous forme de courrier électronique et avec pour seule référence une adresse électronique a pu être reçue sous une forme pouvant attester de son sérieux et de son authenticité. La commission considère que ce ne sont pas là des conditions dans lesquelles elle peut exercer utilement son mandat.

---

### ***Protestation concernant la désignation de la délégation des travailleurs de Haïti***

19. La commission a été saisie d'une protestation concernant la désignation de la délégation des travailleurs de Haïti, émanant du Secteur syndical haïtien (SSH). L'organisation protestataire affirme qu'elle regroupe les organisations de travailleurs les plus représentatives du pays et qu'en mars 2002 elle a fait parvenir au ministère des Affaires sociales une lettre dans laquelle elle désignait le délégué et les conseillers techniques des travailleurs de Haïti à la Conférence. Toutefois, le gouvernement est passé outre la désignation du SSH et a préféré nommer des membres du parti du Président de la République comme représentants.
20. Bien que la commission lui ait demandé de lui faire parvenir ses commentaires avant le 14 juin, le gouvernement n'a répondu que le 17 juin. Dans sa réponse, le gouvernement indique que toutes les organisations syndicales ont été invitées à se concerter pour désigner leurs représentants à la Conférence, ce qu'elles ont effectivement fait. Le gouvernement ajoute que le SSH n'est pas une organisation reconnue par le ministère des Affaires sociales.
21. La commission déplore que le gouvernement n'ait pas répondu à sa communication l'invitant à lui faire part de ses observations. S'il est exact que le délai de deux jours imparti par la commission au gouvernement pour ce faire est très contraignant, il n'en est pas moins vrai que le gouvernement aurait bénéficié d'un délai plus long si, comme il en a l'obligation, il avait présenté ses pouvoirs à temps pour que les désignations pussent figurer dans la Liste provisoire des délégations. Ce n'est cependant que le 11 juin que le gouvernement a communiqué les pouvoirs de sa délégation tripartite, c'est-à-dire même après que la Liste révisée des délégations a été produite. Par ailleurs, le gouvernement disposant à Genève d'une mission permanente, à laquelle une copie de la demande d'informations de la commission a été transmise par télécopie, celle-ci aurait pu recueillir les renseignements demandés et les transmettre dans le délai prescrit. Ce sont là des circonstances qui pourraient conduire la commission à se prononcer sur cette protestation sur la seule base des informations communiquées par les protestataires. Toutefois, la commission ne dispose en l'occurrence pas d'éléments lui permettant une entrée en matière. En effet, la protestation elle-même ne contient pas d'éléments permettant un examen soit de la représentativité des organisations de travailleurs en cause, soit de la procédure suivie par le gouvernement pour effectuer la désignation, pas plus que la réponse tardive du gouvernement n'indique en quoi auraient consisté les consultations qu'il dit avoir tenues.

### ***Protestation concernant la désignation de la déléguée des travailleurs du Myanmar***

22. La commission a été saisie d'une protestation concernant la désignation de la déléguée des travailleurs du Myanmar, émanant de la Confédération internationale des Syndicats libres (CISL). L'organisation protestataire soutient que la désignation de la déléguée des travailleurs n'a pas été faite en conformité avec l'article 3, paragraphe 5, de la Constitution de l'OIT. Selon la Liste provisoire des délégations, la déléguée des travailleurs est employée par l'entreprise Myanmar Texcamp Industries Ltd. En raison de l'absence de syndicats libres, la personne qui a été nommée n'a pas pu être librement choisie par les travailleurs ni être aussi représentative que possible de l'ensemble des travailleurs du pays. En outre, le régime militaire en place contrôle largement le secteur textile au Myanmar, où il est fait état de nombreuses violations des droits des travailleurs et où le droit d'organisation est particulièrement réprimé. Dans les conclusions qu'elle a adoptées l'année dernière, la commission s'est abstenue, non sans réserves, de proposer



---

l'invalidation des pouvoirs de la déléguée des travailleurs. Etant donné que le gouvernement n'a de nouveau pas respecté les obligations contenues dans cette disposition, la CISL prie instamment la commission d'invalider les pouvoirs de la déléguée des travailleurs du Myanmar.

- 23.** Dans une communication écrite adressée à la commission à sa demande, M. Soe Nyunt, Directeur général du Département du travail et délégué gouvernemental à la Conférence, a indiqué que, suite aux recommandations formulées par la commission l'année dernière, le gouvernement du Myanmar a demandé l'assistance du Bureau en avril 2002, afin d'assurer que la désignation du délégué des travailleurs soit faite conformément à l'article 3, paragraphe 5, de la Constitution. A cette occasion, des fonctionnaires du BIT ont recommandé que le délégué soit choisi par les associations professionnelles des travailleurs. Etant donné que les seules structures organisées réunissant des travailleurs sont les Associations pour le bien-être des travailleurs (Workers' Welfare Associations), présentes dans 18 zones industrielles du Myanmar, le gouvernement a invité, en février 2002, ces associations à élire des représentants des travailleurs selon un système proportionnel basé sur le nombre de travailleurs dans chaque zone. Au total, 47 représentants ont été élus. Ils se sont réunis le 8 mai 2002 et, sous le contrôle d'une commission mise en place par le gouvernement pour garantir le bon déroulement des élections, ont choisi M<sup>me</sup> Nu Nu Lwin pour représenter les travailleurs du Myanmar à la présente session de la Conférence. Le directeur général de l'entreprise Myanmar Texcamp Industries Ltd a attesté par écrit que M<sup>me</sup> Lwin était employée par son entreprise depuis trois ans. Par conséquent, le gouvernement a désigné M<sup>me</sup> Lwin comme déléguée des travailleurs du Myanmar à la Conférence.
- 24.** Des éclaircissements demandés par la commission ont été fournis oralement par M. Nyunt accompagné de M. Tun Shin, Directeur général du ministère de la Justice, et de M. Tun Ohn, conseiller à la mission permanente à Genève. Le gouvernement a confirmé que, depuis le changement de régime en 1988, il n'existait pas d'autre organisation de travailleurs que les Associations pour le bien-être des travailleurs mentionnées dans sa communication écrite. Les statuts de ces associations, dont un exemplaire a été communiqué à la commission, varient mais ils ont quelques principes communs, notamment la participation de représentants des employeurs et du gouvernement à leur comité de direction. La raison en est la volonté du gouvernement de renforcer le tripartisme en attendant l'adoption de la nouvelle Constitution. En réponse à une demande d'éclaircissements sur la mesure dans laquelle les délégués élus dans 18 zones industrielles pouvaient être considérés comme représentatifs de l'ensemble des travailleurs du Myanmar, le gouvernement a indiqué que, selon les projections statistiques, la population active du pays comptait en tout 23,7 millions de personnes, dont 300 000 travailleurs employés dans les zones industrielles – ces derniers étant les seuls à être organisés. Le Myanmar compte plus de 5 000 moyennes et grandes entreprises (employant respectivement plus de 10 et de 50 travailleurs). Environ 1 700 d'entre elles déploient leurs activités dans l'une des 18 zones industrielles susmentionnées et sont, pour la plupart, actives dans le secteur textile. Le gouvernement a l'intention d'augmenter dès l'année prochaine le nombre de zones industrielles (en le faisant passer de 18 à 26) et, par conséquent, le nombre de travailleurs consultés aux fins de la désignation de la délégation des travailleurs à la Conférence. En réponse à une demande de clarification sur le rôle de la commission chargée de surveiller le bon déroulement des élections, le gouvernement a affirmé que les représentants élus par les Associations pour le bien-être des travailleurs avaient été choisis uniquement par des travailleurs et qu'aucun représentant du gouvernement n'était présent lors des réunions électorales. A la demande de la commission, le gouvernement a produit la liste des 47 représentants élus dans les 18 zones industrielles, qui ont choisi la déléguée des travailleurs à la Conférence. Pour terminer, le gouvernement a insisté sur le fait que, comme la commission le lui avait demandé l'année

---

dernière, il a sollicité l'assistance du Bureau en la matière. Cette question a fait l'objet d'une réunion organisée le 3 avril 2002 entre des fonctionnaires du BIT et des représentants de la mission permanente.

- 25.** La commission regrette d'être appelée à examiner ce cas pour la quatrième année consécutive. Ainsi, en 1999, le gouvernement avait désigné comme délégué des travailleurs le président du comité exécutif de l'Association pour le bien-être des travailleurs d'une seule entreprise employant 16 000 travailleurs. La commission avait alors conclu que cette désignation s'était faite en totale contradiction avec la Constitution de l'OIT, de par la qualité de la personne désignée comme délégué et en raison de son absence de représentativité de l'ensemble des travailleurs du Myanmar. La commission avait en effet estimé que, si l'application de l'article 3, paragraphe 5, de la Constitution n'est pas possible du fait de l'absence de syndicats dans le pays, la Constitution – telle qu'elle doit être lue à l'aube du XXI<sup>e</sup> siècle – n'exonérerait pas pour autant le gouvernement concerné de s'assurer que les délégués non gouvernementaux à la Conférence soient représentatifs, respectivement, des employeurs et des travailleurs. A la suite des recommandations qu'elle avait alors formulées, le gouvernement a désigné comme déléguée des travailleurs, l'année suivante, la représentante d'une organisation non gouvernementale regroupant environ 15 000 infirmières, sages-femmes et assistantes à domicile. La commission avait cependant conclu que cette désignation ne s'était pas faite en conformité avec la Constitution de l'OIT, au motif notamment que cette organisation ne pouvait prétendre être représentative de l'ensemble des travailleurs du pays. En dépit de cette conclusion, le gouvernement a désigné la même personne l'année dernière. La commission s'est cependant de nouveau abstenue de proposer l'invalidation en «[p]renant pour acquis que le gouvernement fera[it] appel sans tarder à l'assistance du BIT afin que la désignation du délégué des travailleurs soit faite le plus tôt possible conformément à l'article 3, paragraphe 5, de la Constitution». La référence à cette dernière disposition portait de l'hypothèse que des syndicats devraient exister dans un Etat qui, comme le Myanmar, a ratifié la convention (n° 87) sur la liberté syndicale et la protection du droit syndical, 1948, indépendamment du fait que le contrôle de l'application de cette convention relève d'autres organes que la commission elle-même.
- 26.** Cette année, le gouvernement s'est abstenu de désigner pour la troisième fois le même délégué des travailleurs à la Conférence, et la commission note à ce sujet que le gouvernement a élargi ses consultations à 18 zones industrielles. Néanmoins, la déléguée des travailleurs qu'il a désignée ne peut en aucun cas être considérée comme représentative des travailleurs du Myanmar. Comme le gouvernement l'a reconnu lui-même, seuls 300 000 des 23,2 millions de travailleurs que compte le pays sont employés dans ces 18 zones industrielles. La commission prend acte de ce que le gouvernement a manifesté devant elle son intention d'élargir aux travailleurs de six zones industrielles supplémentaires, dès l'année prochaine, ses consultations en vue de la désignation du délégué des travailleurs à la Conférence. A cet égard, rien ne s'oppose, si le gouvernement en a réellement la volonté, à ce que de telles consultations s'étendent à d'autres catégories de travailleurs, telles que les 80 000 personnes employées dans des entreprises d'Etat ou celles qui travaillent dans de grandes entreprises situées en dehors de ces zones industrielles.
- 27.** La commission est toutefois gravement préoccupée par les informations qui ont été versées au dossier cette année et qui confirment l'absence de toute organisation syndicale dans le pays. En effet, il ressort clairement des documents joints par le gouvernement à sa communication écrite que les Associations pour le bien-être des travailleurs se différencient nettement des syndicats, tant par leur composition – des représentants du gouvernement et des employeurs étant membres de leur comité de direction – que par leurs activités. Sur ce dernier point, il apparaît, à la lecture du statut de l'une de ces associations,

---

que leur rôle n'est pas de défendre les intérêts des travailleurs mais uniquement d'assurer le service de certaines prestations sociales. La commission demeure également gravement préoccupée par les ingérences du gouvernement et des employeurs qui semblent exister dans la procédure de désignation du délégué des travailleurs à la Conférence, comme le démontre la composition des comités de direction des Associations pour le bien-être des travailleurs. La commission émet également de sérieux doutes quant au caractère réellement libre de l'élection de ce délégué. En effet, si le gouvernement a attesté oralement du fait que seuls des travailleurs étaient présents lors des réunions organisées en vue de cette élection, les documents qu'il a lui-même communiqués indiquent que la commission chargée de surveiller le bon déroulement de l'élection était composée de représentants du gouvernement. Cette commission devait notamment préparer un rapport sur la procédure de vote et dresser le procès-verbal de la réunion électorale. La commission n'est donc pas convaincue que seuls des représentants des travailleurs aient assisté à cette réunion et aient donc été en mesure d'élire librement leur délégué à la Conférence. Ce sont là des circonstances qui, indépendamment de la question du respect par le gouvernement de ses obligations conventionnelles, sont contraires aux principes constitutionnels de l'OIT, garants du tripartisme.

28. En dépit de ces graves défaillances, la commission veut croire que les modifications apportées cette année dans la procédure de désignation du délégué des travailleurs à la Conférence constituent l'amorce d'une véritable volonté de changement de sa part. Elle espère que le gouvernement remplira sans délai ses obligations constitutionnelles, et plus particulièrement qu'il s'abstiendra de toute ingérence dans les activités des organisations de travailleurs, respectera l'autonomie des groupes et garantira le caractère libre des élections des représentants des travailleurs à la Conférence. Notant que la consultation entre le gouvernement et le BIT cette année a eu lieu après que le gouvernement a entamé la procédure de désignation de la déléguée des travailleurs à la Conférence, la commission espère que, si le gouvernement décide de faire de nouveau appel au Bureau en la matière, il le fera dans des conditions qui rendent de telles consultations utiles. La commission décide, dans cette attente, de ne pas proposer, cette année, à la Conférence l'adoption de mesures sur la base de la protestation.

### ***Protestation concernant la désignation du délégué des travailleurs du Népal***

29. La commission a été saisie d'une protestation concernant la désignation du délégué travailleur du Népal, soumise par la General Federation of Nepalese Trade Unions (GEFONT) et à laquelle le président du Nepal Trade Union Congress (NTUC) s'est associé. La GEFONT soutient qu'elle est l'organisation la plus représentative, étant donné qu'elle compte 310 575 membres et que, comme le montre le fichier d'enregistrement des syndicats, elle regroupe le plus grand nombre de syndicats actuellement affiliés (ces syndicats sont au nombre de 835 pour la GEFONT, 630 pour le NTUC, 28 pour la Democratic Confederation of Trade Unions – DECONT – et 284 divers). La GEFONT a rappelé, le 6 mai 2002, au gouvernement son obligation de mener des consultations, en vertu de l'article 3, paragraphe 5, de la Constitution de l'OIT. Cependant, à la date du 21 mai 2002, le gouvernement n'avait pas tenu de telles consultations et n'avait pas rendu publics les noms des membres de la délégation des travailleurs. La GEFONT soutient en outre que sa protestation ne vise pas à voir son représentant désigné comme délégué des travailleurs, mais plutôt que cette désignation se fasse en conformité non seulement avec l'article 3, paragraphe 5, de la Constitution, mais également avec la législation nationale. Plus particulièrement, l'article 26(A) de la loi sur les syndicats de 1992 (Trade Union Act) dispose que, lorsqu'il nomme un représentant des syndicats ou qu'il organise la représentation de ceux-ci, le gouvernement doit le faire sur une base proportionnelle ou en

---

appliquant un système de rotation dans les cas où plusieurs syndicats sont concernés par le thème dont il est question.

- 30.** Dans une communication écrite adressée à la commission à sa demande, M. Prem Nidhi Gyawali, secrétaire d'Etat au ministère du Travail et du Transport et délégué gouvernemental à la Conférence, a indiqué, au nom du gouvernement, qu'au Népal la GEFONT, le NTUC et la DECONT étaient les trois syndicats les plus représentatifs au niveau national. Par conséquent, en conformité avec la loi sur les syndicats de 1992, les trois organisations ont le droit de participer à la Conférence. En outre, elles sont considérées comme étant d'importance égale du fait que la loi sur les syndicats ne contient aucun critère précis pour déterminer la représentativité des organisations sur la base de leur nombre d'adhérents ou d'affiliés. Cette loi prévoit uniquement leur participation sur une base proportionnelle ou en application d'un système de rotation. Au cours des années précédentes, des représentants de la GEFONT et du NTUC ont été désignés en tant que délégués des travailleurs à la Conférence, alors que les représentants de la DECONT ne l'ont jamais été. C'est pourquoi, cette année, en application du système de rotation, un représentant de la DECONT a été désigné à la Conférence.
- 31.** Des éclaircissements demandés par la commission ont été fournis oralement par M. Gyawali, accompagné de M. Jib Raj Koirala, représentant permanent adjoint à Genève et délégué suppléant à la Conférence. M. Gyawali a confirmé les informations contenues dans la communication du gouvernement du 10 juin, selon lesquelles la GEFONT, le NTUC et la DECONT sont les trois organisations les plus représentatives au Népal. S'agissant du nombre de membres de ces trois syndicats tel qu'il apparaît dans le fichier d'enregistrement des syndicats, M. Gyawali n'a pas été en mesure de confirmer ni d'infirmer les données chiffrées transmises par la GEFONT. Pour ce qui est de la mise en œuvre d'un système de rotation au lieu d'un système de représentation proportionnelle pour la désignation du délégué des travailleurs à la Conférence, M. Gyawali a expliqué que, puisque ces trois syndicats sont considérés comme étant d'importance égale par le gouvernement, un système de rotation a été mis en place, conformément aux dispositions de la loi sur les syndicats. M. Gyawali a ajouté que ce système permettait à chaque syndicat d'assister à la Conférence. Le gouvernement ne peut prendre en charge que les frais d'une seule personne au sein de la délégation des travailleurs; il ne s'oppose pas à ce que des conseillers des autres organisations en fassent partie, mais à leurs propres frais. En réponse à la question de savoir si des consultations avaient eu lieu entre le gouvernement et les trois syndicats, M. Gyawali a indiqué que, puisque le gouvernement avait décidé d'appliquer un système de rotation, aucune consultation n'avait paru nécessaire. En conclusion, M. Gyawali a insisté sur le fait qu'il était prêt à revoir la procédure de désignation pour la prochaine session de la Conférence.
- 32.** La commission note que le gouvernement a désigné le délégué des travailleurs à la Conférence en application d'un système de rotation choisi par lui, sans consulter les organisations les plus représentatives et sans avoir procédé à l'évaluation de leur importance respective. Comme la commission l'a souligné à de nombreuses reprises, un système de rotation ne peut servir de méthode de désignation de la délégation des travailleurs que si les organisations les plus représentatives du pays y ont donné leur accord. Ainsi, un système de rotation ne doit jamais être imposé unilatéralement par le gouvernement, quelle que soit la teneur de la législation nationale. A cet égard, la commission note par ailleurs que la loi sur les syndicats prévoit elle-même un système proportionnel, comme le requiert la jurisprudence de la commission lorsqu'il n'y a pas d'accord entre les organisations les plus représentatives. Tout en notant l'affirmation du gouvernement, selon laquelle les trois syndicats sont de même importance, la commission relève que, dans le pays, il existe des dossiers d'enregistrement des syndicats gérés par le gouvernement. Selon les informations communiquées à la commission par les

---

organisations protestataires – la GEFONT et le NTUC –, le nombre de membres de ces deux organisations est clairement plus important que celui de la DECONT. Etant donné que le gouvernement n'a même pas essayé d'organiser des consultations comme il y est tenu en vertu de la Constitution de l'OIT, il n'avait pas d'autre choix que de désigner le délégué des travailleurs parmi les membres des organisations les plus représentatives, à savoir la GEFONT et le NTUC. Bien que la désignation du délégué des travailleurs du Népal ait été effectuée en violation de l'article 3, paragraphe 5, de la Constitution, la commission, se basant sur la volonté affichée par le gouvernement de corriger la situation avant la prochaine session de la Conférence, décide de ne proposer, cette année, aucune mesure sur la base de la protestation.

### ***Protestation concernant la désignation de la délégation des travailleurs du Paraguay***

33. La commission a été saisie d'une protestation concernant la désignation de la délégation des travailleurs du Paraguay, émanant de la Confederación Nacional de Funcionarios y Empleados Estatales (CONFEE). L'auteur de la protestation allègue que le gouvernement a désigné les membres de la délégation des travailleurs à la Conférence de façon irrégulière, puisqu'ils ne sont pas des travailleurs du secteur public et ne peuvent donc prétendre représenter les travailleurs de ce secteur.
34. La commission déplore que le gouvernement n'ait pas répondu à sa demande d'informations. Pour des raisons similaires à celles mentionnées par la commission dans le cadre de l'examen de la protestation relative à la délégation des travailleurs de Haïti (voir paragr. 21 ci-dessus), la commission souligne que, en l'absence de réponse du gouvernement ou de justification valable pour cette absence, elle pourrait décider d'examiner la protestation en accordant crédit aux allégations de l'organisation protestataire. Cependant, comme dans le cas de Haïti, la protestation ne contient pas d'éléments suffisants pour permettre à la commission de procéder à cet examen.

### **Plaintes**

35. Depuis la publication de son deuxième rapport, la commission a pu examiner les deux autres plaintes qu'elle avait reçues.

### ***Plainte relative au non-paiement des frais du délégué des travailleurs de la Guinée-Bissau***

36. Le 12 juin, la commission a reçu une plainte du délégué des travailleurs de la Guinée-Bissau, membre de l'Union nationale des travailleurs (UNTG), alléguant que le gouvernement n'avait pris en charge que la partie de ses frais de séjour correspondant à la période du 9 au 12 juin. Le plaignant, qui était inscrit pour prendre la parole en plénière le 13 juin, aurait de ce fait été empêché d'exercer ses droits, alors que les deux conseillers techniques faisant partie de la délégation des travailleurs, qui sont membres d'un autre syndicat, ont vu leurs frais de participation pris totalement en charge par le gouvernement jusqu'à la fin de la Conférence. Le plaignant a indiqué qu'il ne déléguerait ses droits à aucun membre de sa délégation.
37. Dans une communication écrite adressée à la commission à sa demande, M. Carlos Pinto Pereira, ministre de l'Administration publique et du Travail et chef de la délégation de Guinée-Bissau à la Conférence, a fourni des preuves démontrant que le gouvernement avait pris en charge le même montant de frais de participation à la Conférence pour les

---

deux conseillers techniques des travailleurs, et ce pour une durée de huit jours. Par ailleurs, il a affirmé qu'un traitement similaire avait été accordé au délégué des travailleurs. Suite aux restrictions budgétaires auxquelles le pays doit faire face, le ministre lui-même n'a assisté à la Conférence que pendant six jours.

38. La commission note que la délégation de la Guinée-Bissau à la Conférence était composée de trois représentants au sein de la délégation gouvernementale et, respectivement, de deux et trois représentants pour les délégations des employeurs et des travailleurs. Bien qu'il apparaisse, à la lecture de la réponse du gouvernement, que ce dernier a couvert les mêmes frais pour les deux conseillers techniques des travailleurs, la commission note qu'aucune preuve n'a été fournie en ce qui concerne la question de savoir si et dans quelle mesure les frais du délégué des travailleurs ont été pris en charge par le gouvernement. Par ailleurs, il semble ressortir de la réponse du gouvernement que ce dernier ne pouvait couvrir les frais de participation de tous les membres d'une délégation tripartite que pour une période limitée. Si tel est le cas, la commission souhaite féliciter le gouvernement pour ses efforts afin d'assurer un traitement similaire à tous les participants à la Conférence et pour avoir clairement respecté un équilibre dans le nombre de participants faisant partie des délégations des employeurs, des travailleurs et du gouvernement. Toutefois, notant que l'obligation minimale imposée par l'article 13, paragraphe 2 a), de la Constitution est de prendre en charge les frais de voyage et de séjour d'une délégation tripartite pour toute la durée de la Conférence, la commission considère que le gouvernement aurait dû utiliser les ressources financières disponibles pour remplir cette obligation minimale. En effet, ce n'est que lorsque leur participation est assurée pour toute la durée de la Conférence que les membres de la délégation tripartite peuvent prendre une part active à la Conférence et décider, en toute indépendance, quand et de quelle manière ils veulent utiliser leur droit de parole et de vote.

### ***Plainte relative au non-paiement des frais de voyage et de séjour du délégué des employeurs du Népal***

39. La commission a examiné une plainte relative au non-paiement des frais de voyage et de séjour du délégué des employeurs du Népal, soumise en son nom par le groupe des employeurs de la Conférence. Selon ce groupe, le délégué des employeurs n'a reçu aucun soutien financier en vue de sa participation à la Conférence, alors que le gouvernement semble avoir pris en charge les frais de participation du délégué des travailleurs.
40. Dans une note verbale que la mission permanente du Népal a adressée à la commission à la demande de cette dernière, le gouvernement a affirmé que tous les membres de la délégation tripartite ont fait l'objet d'un traitement similaire pour ce qui est de la prise en charge de leurs frais de séjour. Ils ont tous, y compris les délégués gouvernementaux, reçu une allocation couvrant une période de huit jours seulement.
41. La commission note que le gouvernement n'a répondu qu'en ce qui concerne les frais de séjour et regrette qu'il n'ait pas fourni d'indications relatives aux frais de voyage qui, selon le plaignant, n'ont pas été pris en charge. La commission rappelle que la Constitution impose aux Etats Membres l'obligation de prendre au moins en charge les frais de séjour d'une délégation tripartite complète pour toute la durée de la Conférence. Cependant, dans les cas où des contraintes financières exceptionnelles empêchent un Etat Membre de remplir cette obligation, la commission considère que la solution pour cet Etat Membre pourrait être d'imposer les mêmes restrictions à tous les participants. Toutefois, comme c'est le cas du Népal, certains gouvernements peuvent compter sur le soutien de leur mission permanente à Genève pour assurer la participation d'une délégation gouvernementale pour toute la durée de la Conférence, y compris au cours des derniers jours, lorsque ont lieu les votes les plus importants. Dans ces circonstances, la commission

---

estime que le gouvernement aurait dû tenir compte de cet avantage dont dispose la délégation gouvernementale lorsqu'il a décidé de la distribution de ses ressources limitées entre les membres de sa délégation tripartite. En espérant que le gouvernement a effectivement traité le délégué des employeurs de la même manière que les autres membres de la délégation et qu'il s'efforcera à l'avenir de tenir compte de l'avantage susmentionné, la commission décide de ne pas prendre de mesures sur la base de la plainte.

## **Communications**

42. Depuis la publication de son deuxième rapport, la commission a pu examiner les cinq autres communications qu'elle avait reçues.

### ***Communications concernant la délégation de l'Iraq***

43. La commission a été saisie de trois communications distinctes, l'une du Worker Communist Party of Iraq, une autre de l'association Espace Femmes à Fribourg, et la troisième de l'Union syndicale vaudoise, visant toutes trois à l'expulsion de la délégation iraquienne à la Conférence, pour des motifs liés à la légitimité et aux agissements du gouvernement en place. Compte tenu de la résolution 396 (V) de l'Assemblée générale des Nations Unies, la commission estime qu'elle ne peut donner suite à ces communications.

### ***Communication concernant la délégation du Kenya***

44. La commission a été saisie d'une communication de la Central Organisation of Trade Unions du Kenya (COTU), expliquant que les représentants des travailleurs du Kenya avaient décidé de ne pas participer à la Conférence en signe de protestation contre les actes d'ingérence du gouvernement dans le fonctionnement du Fonds national de sécurité sociale. Les membres travailleurs de la délégation n'étant pas présents à la Conférence, la COTU a demandé que le gouvernement se voit refuser le droit d'y participer. La commission estime que la communication ne relève pas de son mandat et note que deux représentants de la COTU se sont inscrits à la Conférence.

### ***Communication concernant le non-paiement des frais de voyage et de séjour du délégué des travailleurs du Swaziland à la 88<sup>e</sup> session de la Conférence***

45. La commission a reçu, le 13 juin, une communication du délégué des travailleurs du Swaziland, M. Jan J. Sithole, concernant le non-paiement de ses frais de voyage et de séjour lors de la 88<sup>e</sup> session (juin 2000) de la Conférence, question qui avait déjà été examinée par la commission au cours des deux dernières années. En dépit de la position suivie par la commission et des différents rappels adressés par M. Sithole, le gouvernement n'a toujours pas payé les frais que le gouvernement s'était engagé à prendre en charge lors de la session de juin 2000 de la Conférence.
46. La commission s'étonne que le problème faisant l'objet de la communication ne soit pas encore réglé et veut croire que cette question sera résolue sans délai, afin d'éviter une situation dans laquelle, si elle est de nouveau saisie l'année prochaine d'une communication visant à assurer l'exécution par le gouvernement de ses obligations, la commission serait appelée à soumettre la question pour décision à la Conférence.

---

## **Communication concernant la participation du délégué des employeurs du Tadjikistan à la Conférence**

47. La commission a examiné une communication adressée à l'Organisation internationale du Travail par M. Matluba Uljabaeva, qui est à la tête du Conseil de l'Association nationale des petites et moyennes entreprises du Tadjikistan, cette dernière étant l'organisation d'employeurs à laquelle appartient le délégué des employeurs du Tadjikistan à la Conférence. Dans cette communication, il est demandé à l'Organisation de prendre en charge les frais de voyage et de séjour de ce délégué à la Conférence, étant donné que le gouvernement ne s'est pas offert de couvrir ces frais et que l'organisation d'employeurs elle-même n'a pas les ressources financières permettant d'assurer la participation de son représentant à la Conférence.
48. Bien que la commission ne soit pas à même de donner suite à cette communication, elle souhaite rappeler qu'en 1997 la Conférence a amendé son Règlement en vue de conférer à la Commission de vérification des pouvoirs la compétence d'examiner des plaintes alléguant le non-respect par les Etats Membres de leurs obligations de prendre en charge les frais de voyage et de séjour d'au moins une délégation tripartite complète, en vertu de l'article 13, paragraphe 2 a), de la Constitution. L'examen de telles plaintes par la commission est cependant soumis à des conditions de recevabilité, énumérées à l'article 26, paragraphe 10, du Règlement de la Conférence, à savoir: la plainte doit être soumise avant 10 heures du matin le septième jour à compter de l'ouverture de la Conférence, et elle doit émaner d'un délégué ou d'un conseiller technique accrédité à la Conférence ou d'une organisation ou d'une personne agissant pour son compte.

## **Communication relative à la composition de la délégation de la Confédération internationale des Syndicats libres**

49. Malgré le contenu du paragraphe 75 du deuxième rapport de la commission de l'année dernière, la commission a été saisie à nouveau d'une communication relative à l'inclusion de M. Maung-Maung, secrétaire général de la Fédération des syndicats du Myanmar, dans la délégation de la Confédération internationale des syndicats libres (CISL), présentée par M. Soe Nyunt, délégué gouvernemental du Myanmar à la Conférence. Dans la communication, qui était libellée comme une protestation contre les pouvoirs de M. Maung-Maung, il est allégué que ce dernier n'a pas qualité pour être représentant des travailleurs ni pour représenter la fédération des syndicats dont il se réclame. Son admission à la Conférence ou son droit de prendre la parole devant la Conférence ou l'une de ses commissions, qu'il a déjà exercé, devraient par conséquent lui être refusés, conformément aux dispositions de l'article 3, paragraphes 1 et 5, de la Constitution.
50. Les questions soulevées dans la communication du gouvernement du Myanmar ont été évoquées lors de la réunion qui s'est tenue entre la commission et le gouvernement au sujet de la protestation contre les pouvoirs de la déléguée des travailleurs du Myanmar (voir paragr. 22-28 ci-dessus). A cette occasion, la commission a rappelé que, en vertu de l'article 5, paragraphe 2, et de l'article 26, paragraphe 3, du Règlement de la Conférence, les protestations peuvent seulement concerner la désignation des délégués ou des conseillers techniques de la délégation tripartite des Etats Membres, au motif que cette désignation n'aurait pas été faite conformément aux dispositions de l'article 3 de la Constitution. Ni la Constitution ni le Règlement ne prévoient de procédure permettant de contester la désignation d'autres participants, tels que des représentants d'organisations internationales non gouvernementales participant à la Conférence sur la base des dispositions permanentes visées à l'article 2, paragraphe 3 j), du Règlement de la Conférence. Seules huit organisations, dont la CISL, bénéficient de ces dispositions permanentes sur la base d'une décision spécifique du Conseil d'administration du BIT.



---

Elles jouent un rôle très important dans le fonctionnement de l'OIT, notamment pour garantir l'indépendance des groupes, puisqu'elles constituent le secrétariat permanent des groupes employeur et travailleur lors des différentes réunions tripartites, en particulier de la Conférence, tout comme le font les missions permanentes pour les délégations gouvernementales. Les représentants de ces organisations ne jouissent pas de l'ensemble des droits, tels que le droit de vote, attachés à la qualité de membre d'une délégation nationale. Ils disposent cependant d'un droit de parole en séance plénière et dans les commissions de la Conférence, dans les conditions fixées respectivement par les articles 14, paragraphe 10, et 56, paragraphe 9, du Règlement. En vertu de ces dispositions, lorsqu'un représentant d'une telle organisation souhaite prendre la parole ou distribuer une communication par écrit, la décision sur ce point n'appartient qu'au président, d'accord avec les vice-présidents, sans pouvoir être contestée d'aucune manière. Si un tel accord ne peut être atteint, la question est soumise pour décision sans débat à la Conférence ou, selon le cas, à la commission.

51. La commission espère que ces précisions permettront de dissiper définitivement tout malentendu au sujet des règles et pratiques régissant le fonctionnement de la Conférence et de ses groupes, et notamment l'autonomie de ces derniers.

\* \* \*

52. Au moment où elle achève l'examen des protestations qui lui ont été soumises cette année, la commission voudrait faire part à la Conférence d'un certain nombre d'observations générales tirées de son expérience.
53. Pour que soit respecté dans la pratique l'équilibre entre les intérêts du gouvernement et ceux des partenaires sociaux, qui est reflété dans la composition des délégations nationales à la Conférence requise par l'article 3, paragraphe 1, de la Constitution, il est essentiel que seuls de véritables représentants de chaque groupe participent à la Conférence. Afin de parvenir à cet objectif, la Constitution permet sous certaines conditions à la Conférence d'invalider les pouvoirs de tout délégué ou conseiller technique qu'elle ne jugerait pas avoir été désigné conformément à l'article 3 de la Constitution, et en particulier du paragraphe 5 de cette disposition, aux termes duquel «les Membres s'engagent à désigner les délégués et conseillers techniques non gouvernementaux d'accord avec les organisations professionnelles les plus représentatives soit des employeurs, soit des travailleurs du pays considéré, **sous la réserve que de telles organisations existent.**» Tel est le cadre dans lequel la Commission de vérification des pouvoirs a exercé son mandat pendant quatre-vingts ans. Cependant, avec l'adoption de la Déclaration de 1998, il est devenu clair qu'à l'aube du XXI<sup>e</sup> siècle l'appartenance à l'Organisation comporte l'obligation pour tous les Etats Membres de respecter, promouvoir et réaliser les droits et principes fondamentaux au travail, y compris la liberté syndicale, indépendamment du fait qu'ils aient ratifié ou non les conventions correspondantes.
54. Le principe de la liberté syndicale est, aujourd'hui plus que jamais, la prémisse sur laquelle repose le tripartisme, lui-même l'un des principes fondateurs de l'OIT. Ainsi, la commission a considéré en 1999 qu'indépendamment de la réserve figurant à l'article 3, paragraphe 5, de la Constitution les Etats Membres avaient l'obligation, en vertu du paragraphe 1 du même article, d'assurer que les délégations des employeurs et des travailleurs à la Conférence soient aussi représentatives que possible des employeurs et des travailleurs de leur pays et qu'elles soient choisies par ces derniers en totale indépendance. Depuis lors, il existe toujours de nombreux cas d'ingérence grave des gouvernements dans l'élection libre, par les travailleurs notamment, de leurs représentants à la Conférence, ou de situations dans lesquelles les gouvernements ne reconnaissent absolument pas la liberté syndicale. Bien que dans la plupart des cas la commission estime que les moyens dont elle

---

dispose lui permettent de contribuer aux efforts visant à assurer le respect des principes de l'OIT, elle considère que, lorsque des problèmes surgissent en raison d'un manque de volonté politique de respecter ces principes, les conditions dans lesquelles peuvent être utilisés les moyens d'action prévus dans la Constitution ne permettent pas à l'Organisation de garantir le bon fonctionnement du tripartisme et que l'adoption d'autres moyens devrait être envisagée. La commission prie par conséquent le Conseil d'administration, par l'intermédiaire de la Conférence, d'examiner d'urgence cette situation.

- 55.** Ce rapport a été adopté par la Commission de vérification des pouvoirs à l'unanimité. Il est soumis à la Conférence afin que celle-ci en prenne acte.

Genève, le 18 juin 2002.

(Signé) M. J.M. Oni,  
Président.

M<sup>me</sup> L. Sasso Mazzufferi.

M. U. Edström.

---