



# Conseil d'administration

347<sup>e</sup> session, Genève, 13-23 mars 2023

Section institutionnelle

INS

Dix-septième question à l'ordre du jour

## Présentation du rapport annuel du Comité de la liberté syndicale pour la période 2022

### Addendum

1. Ce rapport annuel découle de la position commune des groupes travailleurs et employeurs de mars 2017 qui indique que: «sur la base d'une "clarification des rôles et mandats du Comité de la liberté syndicale [...] dans le cadre du contrôle régulier des normes" (déclaration conjointe de 2015), le président du comité pourrait chaque année présenter à la Commission de l'application des normes un rapport d'activité, après le rapport du président de la Commission d'experts pour l'application des conventions et recommandations (CEACR). Cette information serait importante pour la commission afin de montrer la complémentarité des deux organes et pourrait limiter la duplication des procédures sur les mêmes cas.»
2. Le comité rappelle que le Conseil d'administration a pris note de son premier rapport annuel en juin 2018 (GB.333/INS/6/3). Le comité a maintenant l'honneur de présenter au Conseil d'administration son sixième rapport annuel (voir annexe).
3. Le comité attire également l'attention du Conseil d'administration sur la décision prise dans le cadre de l'initiative sur les normes (GB.335/INS/5) concernant la présentation de ce rapport à la Commission de l'application des normes.

### ▶ **Projet de décision**

4. **Le comité invite le Conseil d'administration à prendre note de son sixième rapport annuel pour la période 2022.**

▶ **Table des matières**

	<b>Page</b>
Annexe: Le rapport annuel du Comité de la liberté syndicale – 2022 .....	5
I. Information de contexte .....	5
II. Appréciations concernant les progrès réalisés en matière de méthodes de travail et réflexions en cours .....	5
III. Objectif du rapport annuel .....	5
IV. Rôle du sous-comité du Comité de la liberté syndicale .....	6
V. Terminologie des cas et rapports du Comité de la liberté syndicale .....	6
VI. Informations statistiques concernant le Comité de la liberté syndicale.....	7
VII. Rapports examinés en 2022 et actions de suivi.....	10
Origine des plaintes et nature des allégations .....	10
Cas graves et urgents .....	13
Appels pressants .....	13
Réponses des gouvernements .....	14
Cas de progrès.....	18
Observations incomplètes en instance .....	20
Le Comité de la liberté syndicale et le mécanisme de contrôle régulier .....	20
Conciliation volontaire.....	20
Missions .....	20
Assistance technique .....	21

## ► Annexe

---

### Le rapport annuel du Comité de la liberté syndicale – 2022

#### I. Information de contexte

1. Le Comité de la liberté syndicale est un organe tripartite créé en 1951 par le Conseil d'administration du Bureau international du Travail (BIT). Le Comité de la liberté syndicale examine les violations présumées des principes de la liberté syndicale et la reconnaissance effective du droit de négociation collective consacrés dans la Constitution de l'Organisation internationale du Travail (Préambule), dans la Déclaration de Philadelphie ainsi que dans la résolution de 1970 de la Conférence internationale du Travail.
2. Le Comité de la liberté syndicale est composé de six membres titulaires de chacun des groupes du Conseil d'administration (gouvernement, travailleurs et employeurs) et est présidé par une personnalité indépendante. Le Comité de la liberté syndicale se réunit trois fois par an et examine les plaintes présentées contre les gouvernements, que le gouvernement ait ou non ratifié l'une des conventions pertinentes de l'OIT sur la liberté syndicale. Les conclusions émises par le Comité de la liberté syndicale dans des cas spécifiques visent à guider les gouvernements et les autorités nationales dans le cadre des discussions et des suites à donner à ses recommandations dans le domaine de la liberté syndicale et de la reconnaissance effective du droit de négociation collective. La procédure de plainte devant le Comité de la liberté syndicale n'a pas pour objet de blâmer ou de punir qui que ce soit, mais plutôt d'engager un dialogue tripartite constructif pour promouvoir le respect des droits syndicaux dans la législation et la pratique. Ce faisant, le Comité de la liberté syndicale est conscient de l'existence de réalités nationales différentes et de systèmes juridiques variés.

#### II. Appréciations concernant les progrès réalisés en matière de méthodes de travail et réflexions en cours

3. Un examen complet des décisions notables prises par les membres du Comité de la liberté syndicale en ce qui concerne leurs méthodes de travail au cours des dernières années a été reflété dans l'introduction du rapport du comité de mars 2021. Les membres du Comité de la liberté syndicale examinent régulièrement leurs méthodes de travail et ont poursuivi des discussions actives et constructives à cet égard lors des séances consacrées à ses réunions de mars et d'octobre 2022.

#### III. Objectif du rapport annuel

4. Ce rapport a pour but de présenter des informations utiles, étayées par des données statistiques et autres éléments, sur l'utilisation au cours de l'année de la procédure devant le comité, les travaux entrepris par le comité, les progrès réalisés ainsi que sur les cas graves et urgents examinés par le comité. Ce rapport couvre la période 2022.
5. Ce rapport annuel vise à mettre en lumière les évolutions survenues au fil des ans dans l'utilisation de la procédure spéciale et peut être comparé à la base de référence contenue dans le premier rapport annuel du Comité de la liberté syndicale concernant 2017.

#### IV. Rôle du sous-comité du Comité de la liberté syndicale

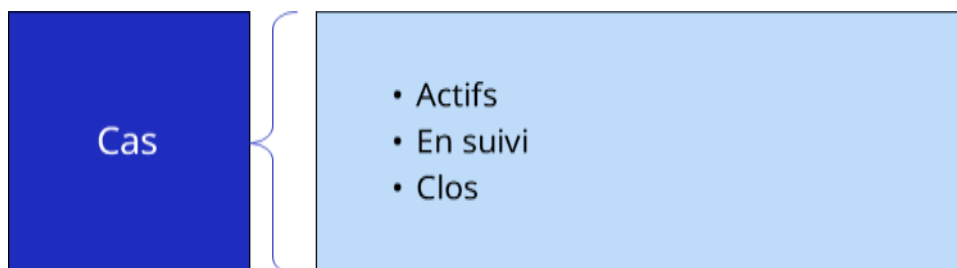
6. Depuis mai 2016, le Comité de la liberté syndicale fonctionne sur la base du travail préparatoire mené par son sous-comité. Le sous-comité du Comité de la liberté syndicale, dont les propositions sont soumises au comité pour décision finale, a donc renforcé de manière significative le rôle de gouvernance du comité concernant les aspects suivants de son travail: *a)* les critères pour fusionner des cas; *b)* l'identification des cas devant être examinés en priorité ainsi que ceux qui pourraient être fusionnés; *c)* la fixation de l'ordre du jour de la réunion suivante du comité, en assurant un examen rapide des cas graves et urgents et un certain équilibre régional; *d)* un suivi dynamique de l'effet donné à ses recommandations; et *e)* une présentation améliorée de l'introduction du rapport du comité lui permettant de communiquer de manière plus claire et efficace ses attentes vis-à-vis des mandants. Suite aux récentes décisions prises pour développer davantage ses procédures et pratiques, le sous-comité a examiné un certain nombre de plaintes à la lumière des critères développés pour aider à filtrer les plaintes pour lesquelles il a estimé que le comité ne serait pas en mesure de fournir des recommandations pertinentes dans le cadre de son mandat (voir 393<sup>e</sup> rapport, paragraphe 17) pour l'année 2022.

#### V. Terminologie des cas et rapports du Comité de la liberté syndicale

7. Le comité reconnaît la nécessité d'expliquer davantage la terminologie utilisée concernant le statut des cas examinés et la classification de ses rapports lorsqu'il examine un cas. Les explications des termes ci-dessous sont fournies de manière plus détaillée aux paragraphes 8, 14 et 15.

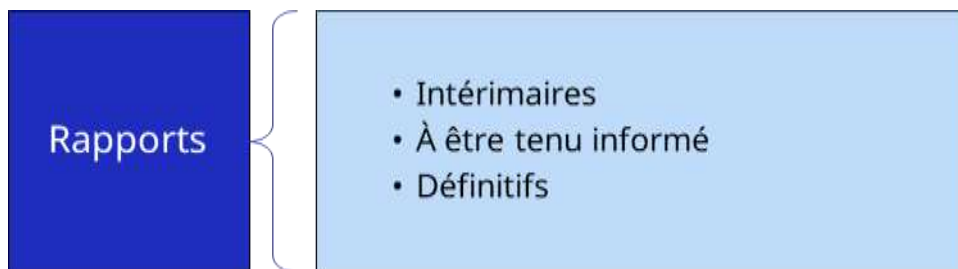
##### Classement des cas

Les **cas actifs** sont des cas qui n'ont pas encore été examinés par le comité ou des cas qui ont été examinés précédemment et pour lesquels le comité a émis un rapport intérimaire. Les **cas de suivi** sont des cas qui ont été examinés par le comité et dans lesquels les parties ont été invitées à fournir des informations sur l'effet donné aux recommandations du comité. Les **cas clos** sont des cas pour lesquels le comité a émis un rapport définitif soit lors de l'examen complet, soit lors de l'examen du suivi de ses recommandations et vis-à-vis desquels il a considéré que le cas n'appelle pas d'examen supplémentaire.



### Classement des rapports

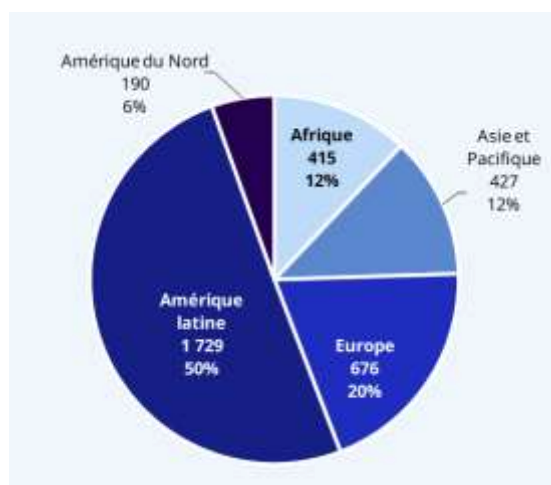
Le comité rappelle qu'il adopte des **rapports «définitifs»** lorsqu'il établit que les questions n'appellent pas d'examen plus approfondi par le comité au-delà de ses recommandations (qui peuvent inclure des mesures de suivi par le gouvernement au niveau national) et que le cas est effectivement clos pour le comité; des **rapports «intérimaires»** lorsqu'il demande des informations complémentaires de la part des parties à la plainte; et des **rapports «où il demande à être tenu informé de l'évolution de la situation»** de manière à examiner par la suite le suivi donné à ses recommandations.



## VI. Informations statistiques concernant le Comité de la liberté syndicale

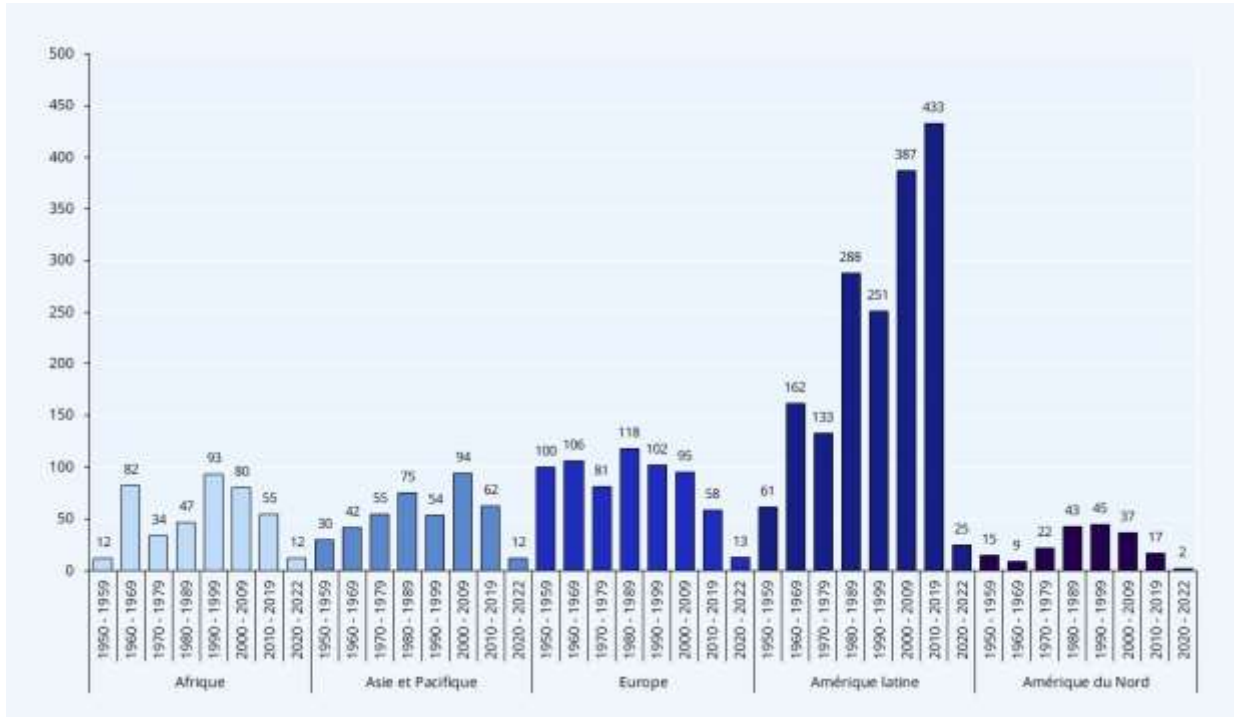
8. Il y a actuellement **114** «cas actifs» et **166** «cas en suivi» devant le Comité de la liberté syndicale. Les graphiques présentés ci-dessous fournissent des données sur les plaintes soumises au Comité de la liberté syndicale depuis sa création, à la fois par région (voir graphique 1) et par décennie (voir graphique 2). **Dix** cas ont été clos en l'absence d'informations de la part du plaignant ou du gouvernement au cours des dix-huit derniers mois depuis l'examen de ces cas par le comité. Des graphiques relatifs aux plaintes présentées au cours des deux dernières décennies par région sont également fournis (voir graphiques 3 et 4). Le dernier graphique se concentre sur les plaintes présentées par année depuis les quinze dernières années (voir graphique 5). À partir de ces données, on peut noter qu'il y a globalement eu une diminution de l'utilisation de cette procédure spéciale.

► **Graphique 1. Plaintes présentées devant le Comité de la liberté syndicale (1951-2022)**

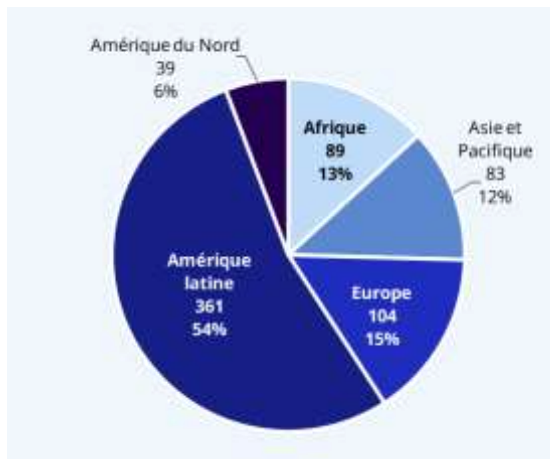


Région	Nombre de cas	Pourcentage
Afrique	415	12
Asie et Pacifique	427	12
Europe	676	20
Amérique latine	1 729	50
Amérique du Nord	190	6
<b>Total</b>	<b>3 437</b>	<b>100</b>

► **Graphique 2. Plaintes présentées devant le Comité de la liberté syndicale (1951-2022) par décennie et par région**

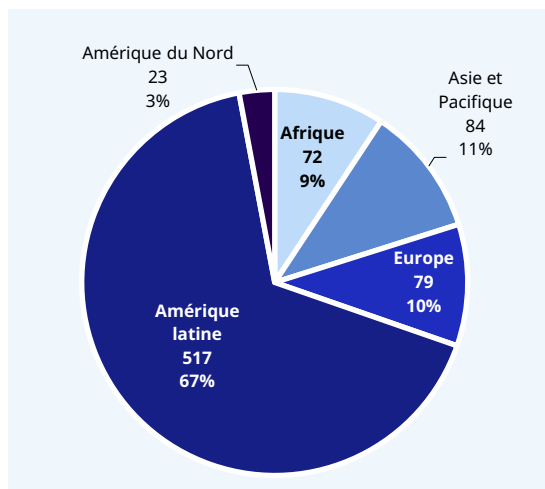


► **Graphique 3. Plaintes présentées devant le Comité de la liberté syndicale (1998-2007) par région**



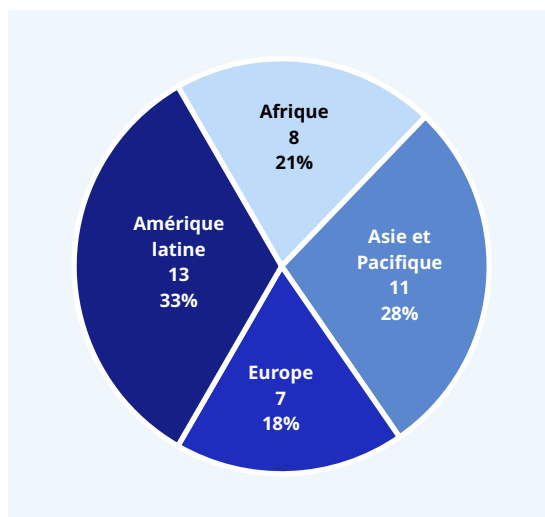
Région	Nombre de cas	Pourcentage
Afrique	89	13
Asie et Pacifique	83	12
Europe	104	15
Amérique latine	361	53
Amérique du Nord	39	6
<b>Total</b>	<b>676</b>	<b>100</b>

► **Graphique 4. Plaintes présentées devant le Comité de la liberté syndicale (2008-2020)**



Région	Nombre de cas	Pourcentage
Afrique	72	9
Asie et Pacifique	84	11
Europe	79	10
Amérique latine	517	67
Amérique du Nord	23	3
<b>Total</b>	<b>775</b>	<b>100</b>

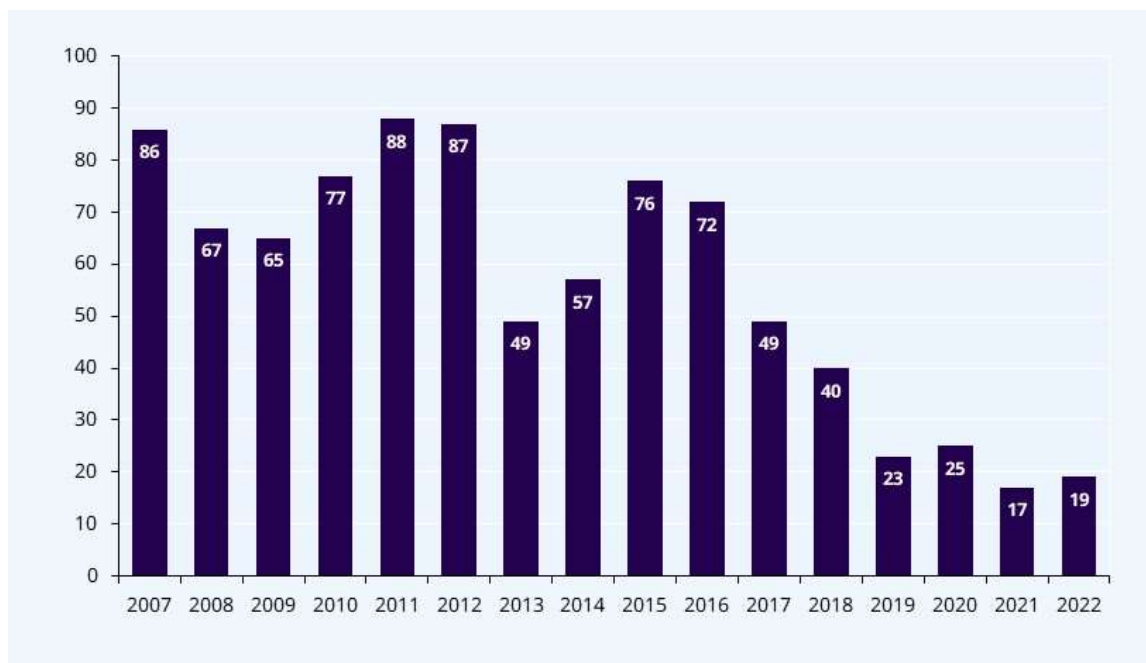
► **Plaintes présentées devant le Comité de la liberté syndicale (2021-2022) <sup>1</sup>**



Région	Nombre de cas	Pourcentage
Afrique	8	21
Asie et Pacifique	11	28
Europe	7	18
Amérique latine	13	33
<b>Total</b>	<b>39</b>	<b>100</b>

<sup>1</sup> L'analyse périodique de chaque décennie ne porte ici que sur deux années.

▶ **Graphique 5. Plaintes présentées devant le Comité de la liberté syndicale**  
(par an de 2007 à 2022)



## VII. Rapports examinés en 2022 et actions de suivi

### Origine des plaintes et nature des allégations

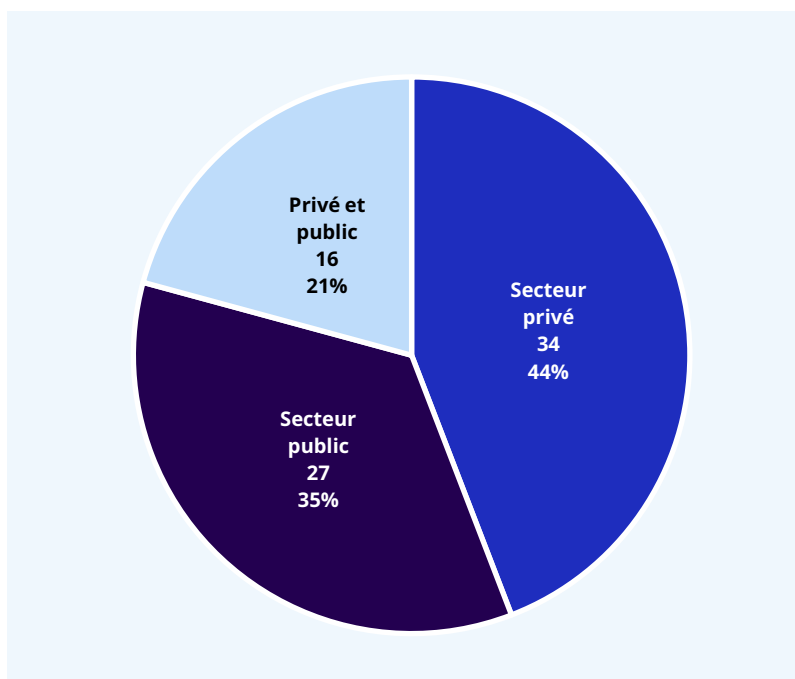
9. En 2022, **59** cas ont été examinés par le Comité de la liberté syndicale, pratiquement tous les cas proviennent d'organisations de travailleurs (voir graphique 6). Par ailleurs, **44** pour cent des cas examinés en 2022 avaient trait à des questions concernant le secteur privé, **35** pour cent étant liés au secteur public et **21** pour cent concernant les deux secteurs à la fois (voir graphique 7). Les menaces contre les droits syndicaux et les libertés civiles, la protection contre la discrimination antisyndicale et la violation des droits de négociation collective ont été les sujets les plus fréquemment examinés par le comité en 2022 (voir graphique 8).



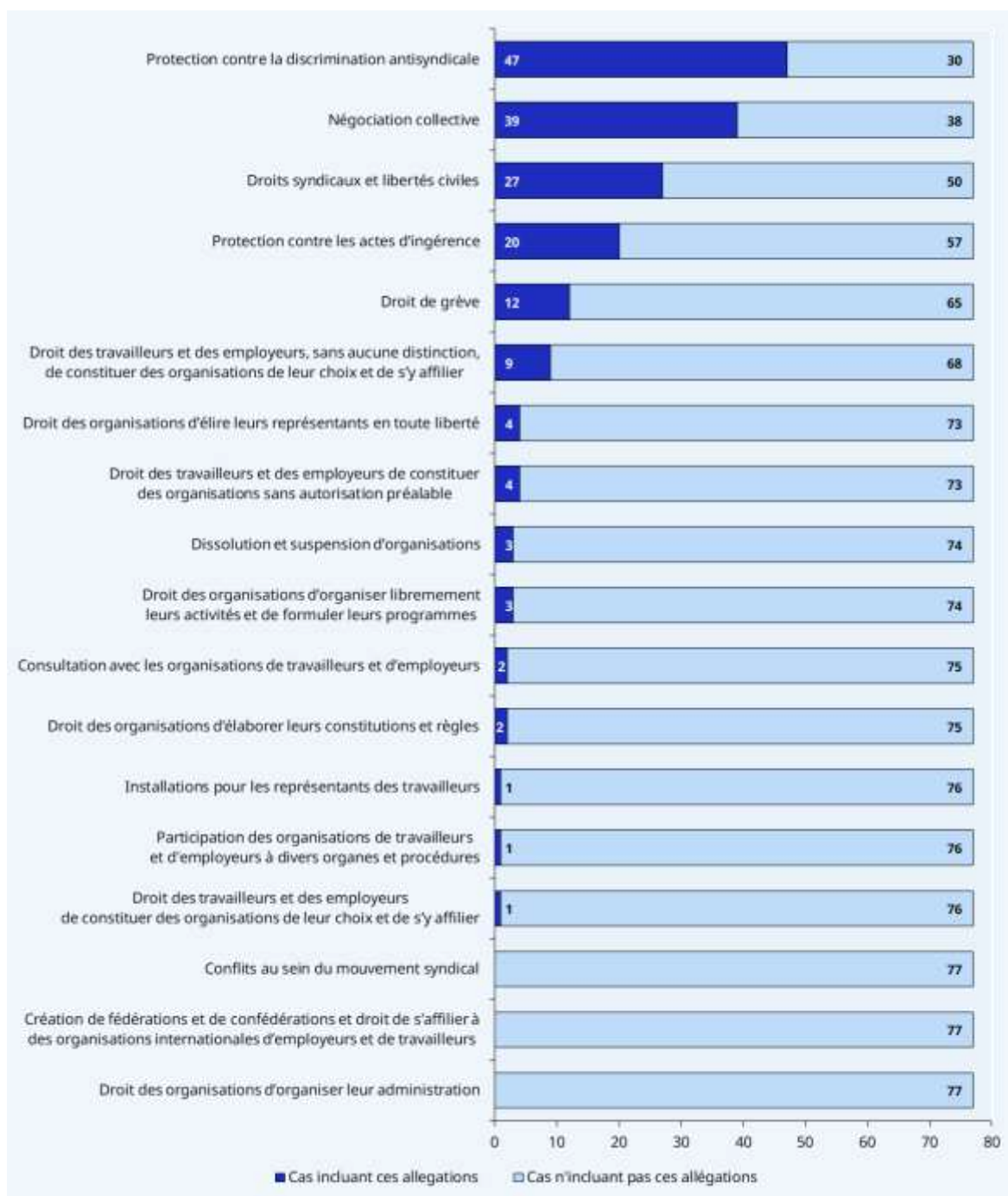
► **Graphique 6. Cas actifs présentés en 2022 par les organisations d'employeurs et de travailleurs**



► **Graphique 7. Secteurs public et privé dans les cas examinés en 2022**



► Graphique 8. Types d'allégations concernant les cas examinés en 2022

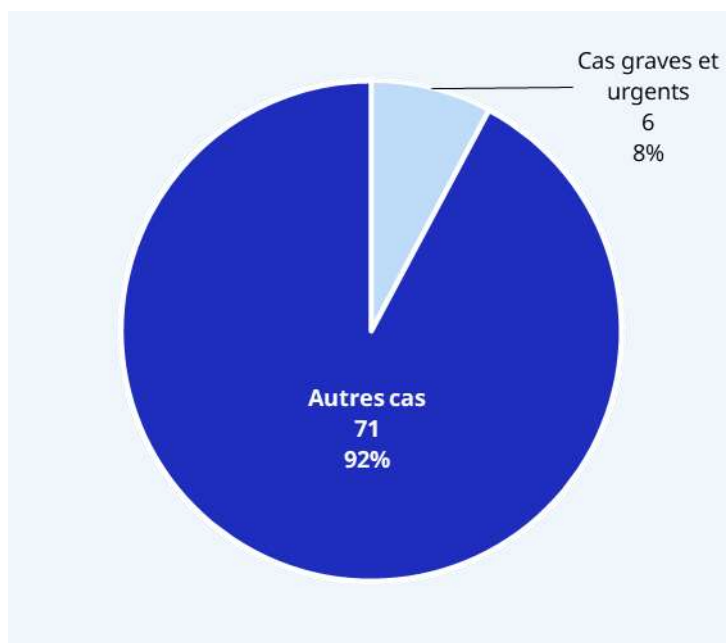


10. En ce qui concerne la part de travail du comité consacrée aux cas graves et urgents, le nombre d'appels pressants nécessaires pour attirer l'attention du gouvernement sur la nécessité de fournir rapidement les informations demandées ainsi que la part de cas traités qui ont recueilli un appui international pour leur examen, des statistiques sont fournies par les graphiques 9, 10 et 11.

## Cas graves et urgents

11. La priorité accordée à des cas graves et urgents – c'est-à-dire des cas touchant à des questions liées à la vie humaine ou aux libertés individuelles, aux conditions nouvelles ou changeantes affectant la liberté d'action d'un mouvement syndical/d'une organisation d'employeurs dans son ensemble, des cas découlant d'un état d'urgence permanent, ainsi que ceux impliquant la dissolution d'une organisation – s'est avérée efficace puisque le comité a été en mesure d'examiner **six** cas graves et urgents en instance en 2022.

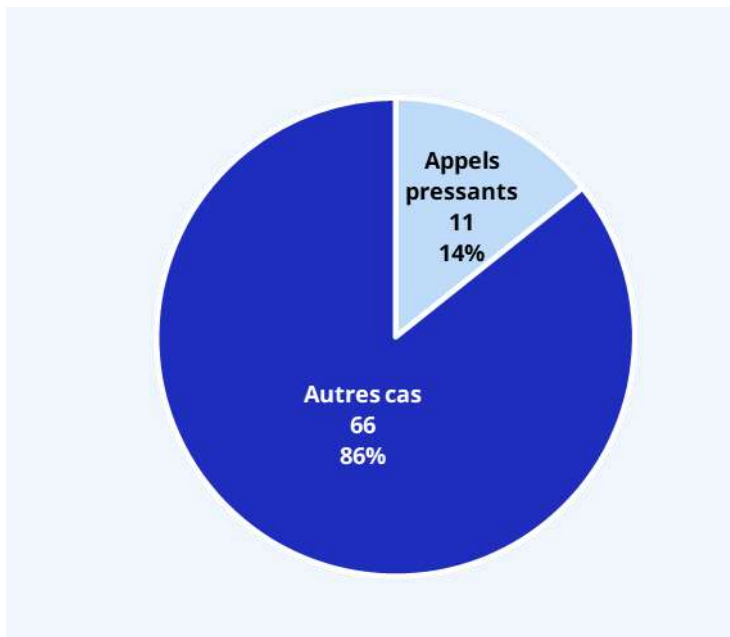
### ► Graphique 9. Cas graves et urgents traités en 2022



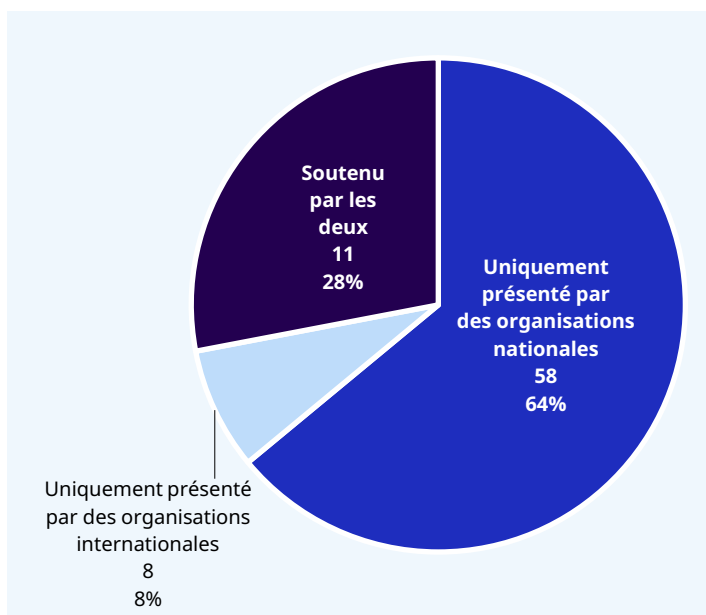
## Appels pressants

12. Les cas faisant l'objet d'un appel pressant sont ceux où le comité s'est vu obligé de notifier à un gouvernement qu'il examinerait son cas lors de sa prochaine réunion, même en l'absence de réponse de sa part. En 2022, suite à l'émission des **onze** appels pressants, le gouvernement concerné a répondu en fournissant les informations nécessaires dans **4** cas. Le comité prie instamment tous les gouvernements de continuer à coopérer pleinement avec ses procédures et les encourage à collaborer de manière proactive avec le Bureau pour toutes questions concernant les attentes liées à la procédure du comité. Il demande au Bureau de poursuivre la collaboration avec ses bureaux extérieurs afin de faciliter l'échange d'informations.

► **Graphique 10. Cas d'appels pressants en 2022**



► **Graphique 11. Cas examinés en 2022 qui ont été appuyés par des organisations internationales**



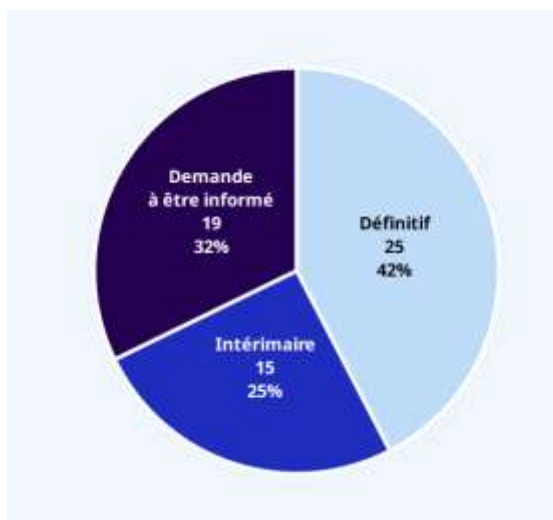
### Réponses des gouvernements

13. Afin d'obtenir de la part des gouvernements des réponses complètes et appropriées, le comité peut avoir recours à ses procédures (paragraphe 60-62 et 69) qui permettent un dialogue direct avec les gouvernements soit par l'intermédiaire de son président ou d'un groupe de ses membres, soit en invitant les gouvernements à se présenter devant lui afin d'obtenir des informations plus complètes sur les questions traitées. Malgré les circonstances difficiles dues à la pandémie, le président du comité a tenu des réunions virtuelles avec les représentants gouvernementaux de **six** pays en 2022.

14. **Cas actifs:** Lorsqu'il examine un cas pour la première fois, le comité émet des «rapports définitifs» lorsqu'il estime que les questions n'appellent pas un examen plus approfondi et qu'elles sont effectivement résolues, des «rapports intérimaires» lorsqu'il requiert des informations complémentaires de la part des parties à la plainte, et des «rapports où le comité demande à être tenu informé de l'évolution de la situation» lorsqu'il demande à être tenu informé de tout fait nouveau. Les cas en suivi sont ensuite «fermés» lorsque les questions ont été résolues ou que le comité considère qu'elles n'appellent pas un examen plus approfondi. Par rapport à ses recommandations de 2022, le Comité de la liberté syndicale a examiné **59** cas actifs et a pris les décisions suivantes:

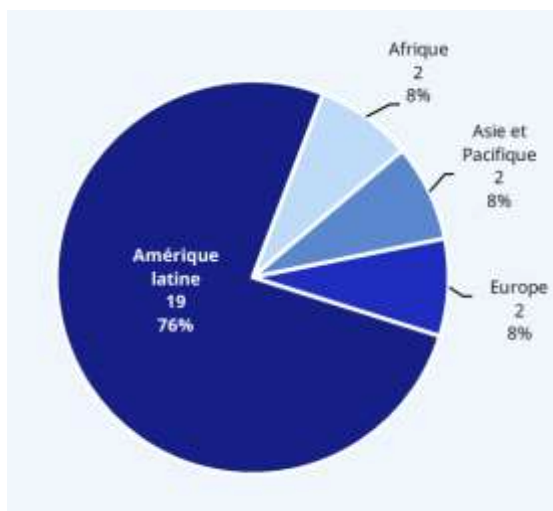
- dans **25** cas, le comité a rendu un «rapport définitif» (fermés);
- dans **15** cas, le comité a rendu un «rapport intérimaire»;
- dans **19** cas, le comité a demandé au gouvernement de le tenir informé de l'évolution de la situation (voir graphique 12).

► **Graphique 12. Cas actifs: Type de rapport en 2022**



Type de rapport	Nombre de cas	Pourcentage
Définitif	25	42
Intérimaire	15	25
Demande à être informé	19	32
<b>Total</b>	<b>59</b>	<b>100</b>

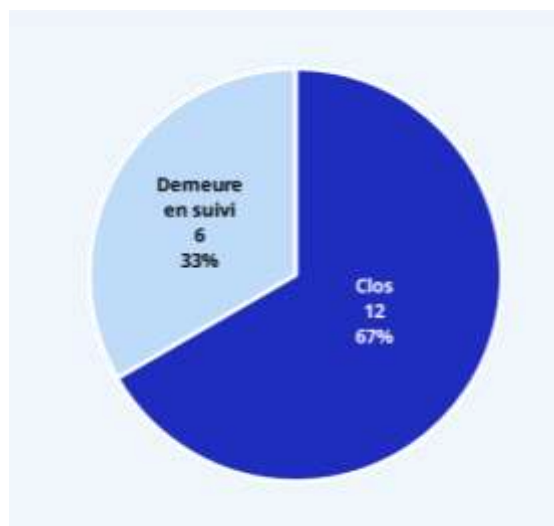
► **Graphique 13. Rapports définitifs par région en 2022**



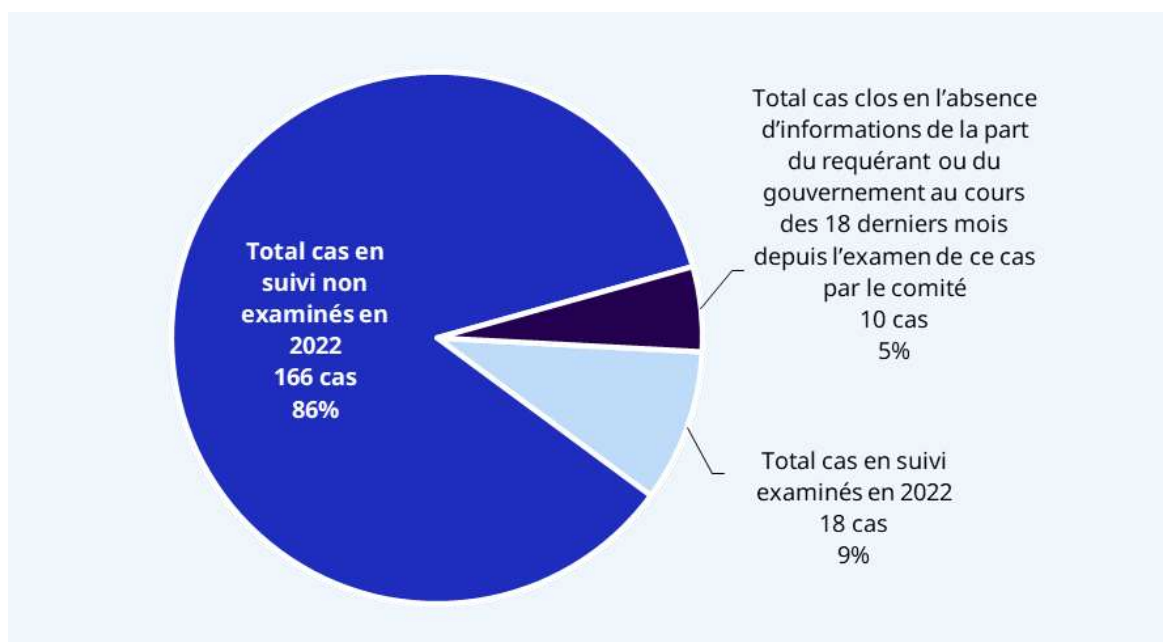
Région	Rapports définitifs	Pourcentage
Afrique	2	8
Asie et Pacifique	2	8
Europe	2	8
Amérique latine	19	76
<b>Total</b>	<b>25</b>	<b>100</b>

Note: En 2022, le Comité de la liberté syndicale a examiné **59** cas actifs et a publié un total de **25** rapports définitifs: **2** provenant d'Afrique, **19** provenant d'Amérique latine, **2** provenant d'Asie et Pacifique et **2** provenant d'Europe.

15. **Cas en suivi:** Le comité a examiné également **18** cas concernant les suites données à ses recommandations «en suivi» (déjà examinés auparavant). Les cas en suivi sont ensuite «clos» lorsque les questions ont été résolues ou lorsque le comité estime qu'elles ne nécessitent pas un examen plus approfondi ou lorsque le cas est inactif depuis dix-huit mois. En plus, en ce qui concerne son propre suivi, le comité peut clore un cas tout en renvoyant les aspects législatifs restants à la CEACR. La clôture d'un cas en suivi est explicitement mentionnée au début de la section qui examine les suites données aux recommandations du comité. Les cas en suivi peuvent rester «en suivi» après l'examen des suites données aux recommandations du comité. Concernant les **18** cas présentant un statut «en suivi» examinés en 2022, le comité a clos **12** cas (**2** provenant d'Afrique, **2** provenant d'Europe, **6** provenant d'Amérique latine et **2** provenant d'Amérique du Nord) les **6** autres cas conservant le statut de «en suivi» (voir graphique 14). Le nombre total des cas de suivi en suspens est indiqué dans le graphique 15.

► **Graphique 14. Cas en suivi: Statut des cas en 2022**

Statut des cas en suivi examinés	Nombre de cas actifs	Pourcentage
Clos	12	67
Demeure en suivi	6	33
<b>Total</b>	<b>18</b>	<b>100</b>

► **Graphique 15. Cas en suivi examinés en 2022**

Note: Au total, il y a **166** cas en suivi devant le Comité de la liberté syndicale, parmi lesquels **18** ont été examinés en 2022. Au total, il y a **10** cas clos en l'absence d'informations de la part de l'organisation plaignante ou du gouvernement au cours des dix-huit derniers mois depuis que le comité a examiné ces cas. Cette règle a été appliquée pour la première fois dans son 393<sup>e</sup> rapport (mars 2021).

16. **Cas clos:** Des **77** cas examinés au total en 2022 (**59** actifs et **18** en suivi), le Comité de la liberté syndicale a été en mesure de clore **37** cas (**48** pour cent). Le graphique 15 indique le pourcentage de cas qui ne nécessitent plus d'examen par le comité («rapports définitifs» ou «cas clos») soit parce que les questions peuvent être traitées efficacement au niveau national, les parties étant parvenues à les résoudre ou les gouvernements ayant fourni des informations démontrant le suivi effectif des recommandations du comité, soit tout simplement parce que le comité n'a constaté aucune violation des principes de la liberté syndicale. Les cas en suivi peuvent également être clos lorsqu'aucune information n'est fournie par le gouvernement ou l'organisation plaignante dans un délai de dix-huit mois depuis la décision du comité à cet effet en novembre 2018, ou ultérieurement, depuis son dernier examen en question. Compte tenu des circonstances actuelles de la pandémie, qui ont empêché la communication effective des parties à la procédure spéciale de plaintes, cette règle a été appliquée pour la première fois dans le 393<sup>e</sup> rapport du comité (mars 2021).

► **Graphique 16. Statut des rapports en 2022** (total: actifs et cas de suivi)

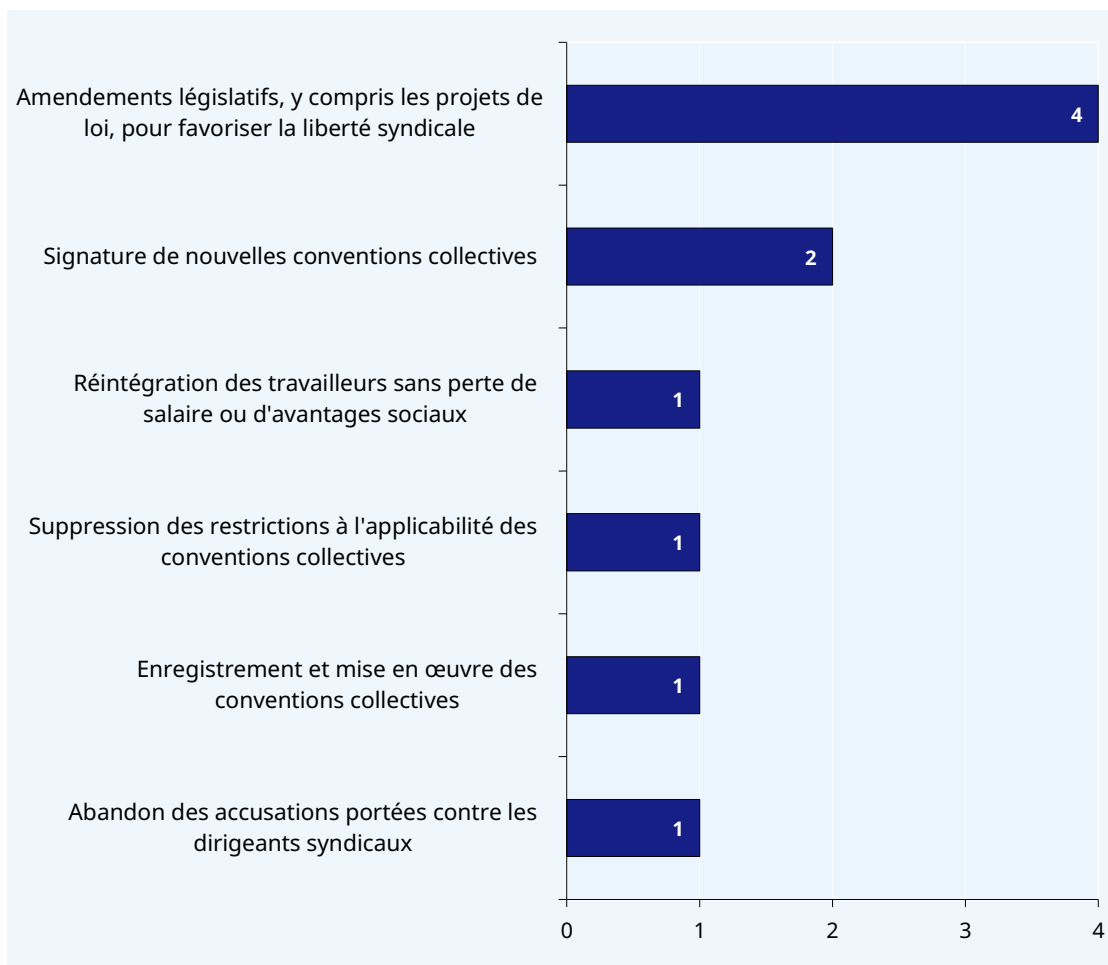
Type de rapport	Nombre de cas	Pourcentage
Clos (ne nécessite pas un examen plus approfondi)	37	48
Intérimaire	15	19
Cas de suivi des recommandations	25	32
<b>Total</b>	<b>77</b>	<b>100</b>

### Cas de progrès

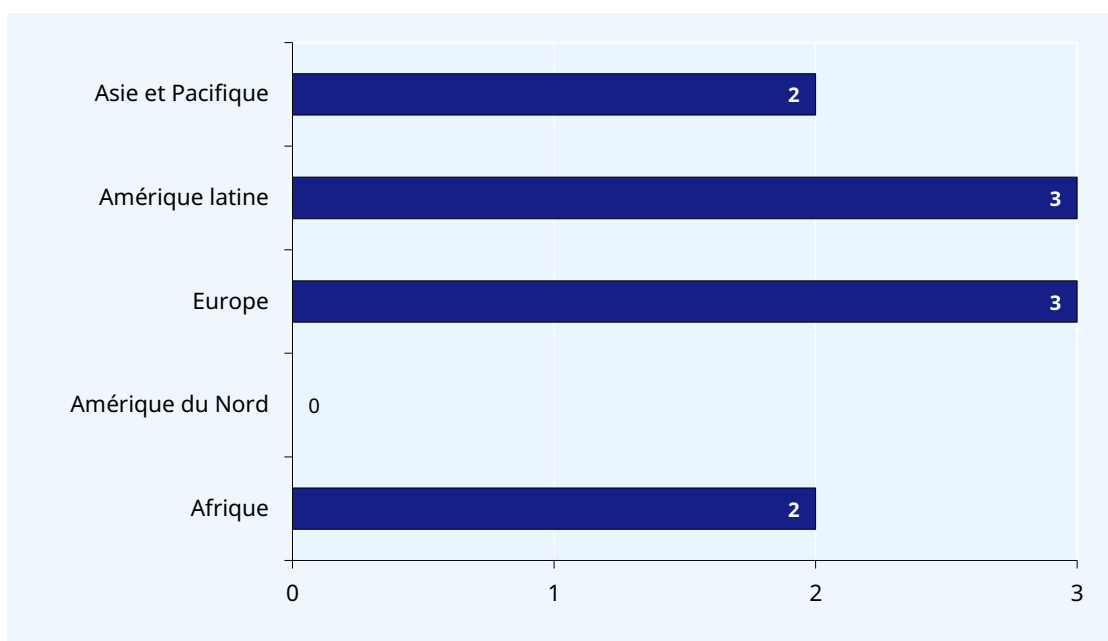
17. Au cours de cette période, il y a eu d'importants progrès que le comité a noté avec intérêt ou satisfaction. Ces progrès concernent diverses mesures, notamment: enregistrement des syndicats, octroi du statut de syndicat, amendements législatifs pour favoriser la liberté syndicale, signature de conventions collectives, retrait d'une action en justice visant la dissolution d'un syndicat, renforcement du dialogue social, rôle joué par les commissions tripartites nationales dans le suivi des mesures prises à l'égard des actes antisyndicaux.



► **Graphique 17. Cas de progrès**



► **Graphique 18. Cas de progrès par région pour l'année 2022**



## Observations incomplètes en instance

18. De nombreux cas sont encore en attente de réponses complètes des gouvernements aux plaintes présentées. Le comité a également demandé aux organisations plaignantes de fournir des informations spécifiques dans **neuf** des cas examinés en 2022 et rappelle aux organisations plaignantes que l'examen et le suivi efficace de ses recommandations dépendent également de la fourniture à temps des informations demandées.

## Le Comité de la liberté syndicale et le mécanisme de contrôle régulier

19. L'année passée, le comité a transmis les aspects législatifs de **neuf** cas à la CEACR. Conformément à sa demande, le comité prend note du tableau que la CEACR a inséré dans l'introduction de son rapport et qui fait référence aux observations dans lesquelles il a été donné suite aux cas qui lui ont été soumis.

## Conciliation volontaire

20. Dans son rapport de mars 2021, le comité a informé le Conseil d'administration qu'il avait décidé d'adopter une approche de conciliation volontaire facultative pour les plaintes, similaire à celle utilisée pour les réclamations en vertu de l'article 24 de la Constitution de l'OIT. Depuis, lors de l'accusé de réception d'une plainte et de sa transmission au gouvernement, un paragraphe supplémentaire a été inclus indiquant la possibilité d'une conciliation volontaire facultative qui, si elle est acceptée par les deux parties, entraînera une suspension temporaire de l'examen de la plainte pour une période de six mois. Outre cette possibilité de conciliation volontaire, l'OIT promeut depuis de nombreuses années des mécanismes tripartites nationaux pour la prévention et le règlement des différends relatifs aux normes internationales du travail, et en particulier en matière de liberté syndicale et de négociation collective, à la demande des gouvernements contre lesquels des plaintes ont été déposées. Les organes de contrôle de l'OIT ont noté avec intérêt l'utilisation de ces mécanismes dans un certain nombre de pays et ont observé que, dans de nombreux cas, ils ont joué un rôle déterminant dans la prévention et le règlement des différends relatifs à la liberté syndicale et ont également donné lieu à la conclusion de conventions collectives. Dans son rapport de juin 2022, le comité a pris dûment note que les parties au cas n° 3425, le Congrès des syndicats du Swaziland (TUCOSWA) et le gouvernement de l'Eswatini, avaient accepté de soumettre le conflit à la conciliation volontaire au niveau national. Cette conciliation entraîna une suspension temporaire de l'examen de la plainte pour une période de six mois. Le comité prend également note que les parties au cas n° 3423, la Centrale unitaire des travailleurs de Colombie (CUT) et l'Association colombienne des footballeurs professionnels (ACOLFUTPRO) ainsi que le gouvernement, sont convenues de soumettre le différend à une conciliation volontaire au niveau national. Cela suspend l'examen de la plainte par le comité pour une période pouvant aller jusqu'à six mois. Le comité rappelle que le BIT encourage la résolution des conflits au niveau national et demeure disponible pour assister les parties à cet égard.

## Missions

21. Comme décrit dans ses procédures spéciales (paragraphe 67) et en vue de faciliter le dialogue avec les gouvernements concernés et d'identifier des solutions aux questions soulevées, le comité peut proposer des missions sur place, et les gouvernements peuvent inviter de telles missions, à différents stades de l'examen des plaintes qui lui sont soumises. Ces missions, effectuées par des représentants désignés par le Directeur général, peuvent prendre la forme: d'une **mission de contacts préliminaires** visant à faire part aux autorités compétentes du pays de la préoccupation suscitée par les événements décrits dans la plainte, à expliquer à ces

autorités les principes de la liberté syndicale concernés et à inciter les autorités à communiquer aussitôt que possible une réponse détaillée à la plainte; d'une **mission d'assistance technique** visant à faciliter la compréhension de l'action demandée et à soutenir les moyens d'application de ses recommandations; ou d'une **mission de contacts directs** visant à rechercher des solutions aux difficultés rencontrées soit au cours de l'examen d'un cas, soit au stade de la suite donnée aux recommandations du Conseil d'administration, et à faciliter l'appréciation, en toute connaissance de cause, de la situation par le comité. En fonction des circonstances particulières du cas, le comité, lorsqu'il le juge approprié, peut également proposer aux gouvernements concernés de recevoir une **mission tripartite de haut niveau** composée de membres tripartites du comité. Le comité a proposé **trois** missions au cours de la période couverte par le rapport.

### Assistance technique

22. En 2022, le comité a, dans **neuf** cas, suggéré aux gouvernements de se prévaloir de l'assistance technique du Bureau afin de mettre en œuvre ses conclusions et recommandations.