

**LES DROITS DE L'HOMME
ET
LE DROIT INTERNATIONAL
DU TRAVAIL**

(Tunis, 27 - 28 mai 1993)

DROITS DE L'HOMME
&
DROIT INTERNATIONAL DU TRAVAIL :
L'APPORT DE L'OIT AU DEVELOPPEMENT
DES DROITS DE L'HOMME⁽¹⁾

Par Mohamed ENNACEUR

– “La liberté d’expression et d’association est une condition indispensable d’un progrès soutenu”.

– “La pauvreté, où qu’elle existe, constitue un danger pour la prospérité de tous”.

– “Tous les êtres humains, quelle que soit leur race, leur croyance ou leur sexe, ont le droit de poursuivre leur progrès matériel et leur développement spirituel dans la liberté et la dignité, dans la sécurité économique et avec des chances égales”.

– “La réalisation des conditions permettant d’aboutir à ce résultat doit constituer le but central de toute politique nationale et internationale”.

Ces dispositions ne sont pas extraites de la Déclaration Universelle des Droits de l’Homme, mais de la Déclaration des buts et objectifs de l’Organisation Internationale du Travail, connue sous le nom de Déclaration de Philadelphie (1944). Ainsi l’OIT a intégré dans sa Constitution et dans ses objectifs les principes de liberté, de dignité et d’égalité bien avant la promulgation de la Déclaration Universelle des Droits de l’Homme.

Créée pour promouvoir la cause de la justice sociale, l’OIT ne s’est pas limitée à promulguer une législation internationale du travail qui a inspiré plusieurs dispositions de la Déclaration Universelle des Droits de l’Homme et des deux Pactes internationaux relatifs aux droits économiques, sociaux et culturels et aux droits civils et politiques ; elle a placé d’emblée son action dans un cadre global créant ainsi une sorte de lien organique entre les libertés et les droits du travailleur et ceux de l’homme en général. Cela apparaît à la lecture des 173 Conventions

(1) Contribution au Séminaire International “Droit Social et Droits de l’Homme” organisé par l’A.T.D.S. les 27 et 28 mai 1993 à Tunis.

internationales du travail et des 180 recommandations qui ont été promulguées jusqu'ici. De ce fait, l'œuvre législative de l'OIT a constitué le premier essai de l'humanité d'établir dans un cadre constitutionnel une procédure systématique de législation internationale applicable à des domaines variés. Ceci lui confère un rôle de précurseur et de pionnier des droits de l'homme, tant au niveau de l'élaboration des normes que du contrôle de leur mise en œuvre.

I- UN ROLE DE PRECURSEUR DANS L'ÉLABORATION DES NORMES INTERNATIONALES.

Dans son rôle normatif, l'OIT a beaucoup innové par rapport aux règles en vigueur et à la pratique des relations internationales.

1 - L'intérêt de la Collectivité internationale et le principe du respect de la Souveraineté nationale.

La première innovation a été la création à l'échelle internationale d'une fonction normative fondée sur l'intérêt de la Collectivité internationale.

La création de l'OIT en 1919 a en effet introduit dans la communauté internationale une fonction quasi législative, "qualifiée par Georges SCELLE comme étant à l'époque, le type le plus poussé de la législation collective internationale".

Alors que jusque là, les Traités internationaux avaient pour objet les relations extérieures des Etats et leurs intérêts particuliers, le Traité de Versailles qui a institué l'OIT se réfère à l'intérêt de la collectivité internationale à réglementer de manière quasi-législative des matières qui relèveraient jusqu'ici de l'Ordre Interne.

Cet intérêt de la Collectivité internationale est traduit dans le Préambule de la Constitution de l'OIT où on peut lire qu' "une paix universelle et durable ne peut être fondée que sur la justice sociale" et que les conditions de travail qui existent "impliquent pour un grand nombre de personnes, la misère et la privation, ce qui engendre un tel mécontentement que la paix et l'harmonie universelles sont mises en danger".

Le préambule se réfère aussi au fait “que la non adoption par une Nation quelconque d’un régime de travail réellement humain, fait obstacle aux efforts des autres nations désireuses d’améliorer le sort des travailleurs dans leurs propres pays”.

En proclamant que les mauvaises conditions de travail dans un pays peuvent gêner les efforts des autres Nations pour assurer le progrès de leurs citoyens, la Constitution de l’OIT a ouvert une première brèche dans le principe sacro-saint de l’intangibilité de la souveraineté nationale. Désormais, ce qui se passe à l’intérieur d’un pays n’est plus du ressort exclusif du gouvernement de ce pays dès lors que la paix universelle est mise en danger. On remarquera cette relation directe entre les conditions de vie des populations, le mécontentement qui pourrait en résulter, et la menace qu’une telle situation fait peser sur la paix internationale, ce qui nous ramène à un débat d’une brûlante actualité concernant le respect des droits de l’homme et la sécurité internationale. Ce débat sera au centre de la prochaine Conférence de Vienne sur les Droits de l’Homme.

Le projet de Déclaration finale de la Conférence de Vienne qui est au stade d’élaboration à Genève, comporte déjà, malgré l’opposition de certaines délégations, une disposition selon laquelle le respect et la promotion des droits de l’homme constituent une priorité pour la communauté internationale, et on pense dans cet ordre d’idées, à la création d’un haut Commissariat des Nations Unies pour les Droits de l’Homme, avec des pouvoirs assez larges pour assurer un meilleur respect des droits de l’homme et pour prévenir les violations dans ce domaine, une cour internationale des droits de l’homme est envisagée⁽¹⁾.

2 - La participation des ONG à l’élaboration et au contrôle de l’application des normes internationales du travail.

Une autre innovation de taille introduite par l’OIT depuis sa création est la participation des travailleurs et des employeurs en qualité de membres au sein de l’ensemble de ses organes, aux côtés des délégués gouvernementaux, alors que jusque là, seuls les représentants des Etats participaient aux activités et aux décisions des institutions internationales.

(1) Le Haut commissariat des Nations Unies pour les Droits de l’homme a effectivement été créé en 1995.

l'OIT se trouve être la première organisation internationale à avoir associé les ONG à l'ensemble de ses organes, tant au niveau de l'élaboration des normes que du contrôle de leur exécution.

Ainsi, "les questions internationales cessent d'être l'affaire des seuls gouvernements", disait fort judicieusement Nicolas VALTICOS qui fut pendant de longues années le Directeur du Département des normes internationales du travail⁽¹⁾. Aujourd'hui, au sein des instances internationales chargées des droits de l'homme, la participation des ONG est à l'ordre du jour. Les ONG contribuent certes, d'une façon importante aux débats au sein des organes chargés des questions de droits de l'homme. Mais la question qui se pose aujourd'hui, à la veille de la Conférence de Vienne, est de savoir comment répondre à leurs revendications d'avoir un rôle plus important dans l'élaboration des normes relatives aux droits de l'homme et dans le contrôle de leur mise en œuvre.

L'exemple de l'OIT est là pour servir d'argument à ceux qui sont en faveur de l'accroissement du rôle des ONG au sein des instances des droits de l'homme pour une meilleure efficacité de ces droits.

3 - Les techniques juridiques d'adoption des Conventions internationales du Travail.

Les techniques juridiques introduites par l'OIT dans l'adoption des Conventions internationales du travail constituent également des innovations importantes.

Alors que les Traités diplomatiques étaient adoptés à l'unanimité des Etats, les dispositions de la Constitution de l'OIT ont introduit un changement important, puisque les Conventions internationales du travail et les Recommandations sont adoptées désormais à la majorité qualifiée des 2/3 des délégués de la Conférence.

Ainsi, l'OIT a été la première organisation internationale à avoir abandonné la règle de l'unanimité pour l'adoption des instruments internationaux.

(1) Cet exposé est d'ailleurs largement inspiré d'une étude qu'il a publiée dans la Revue de la Commission Internationale des Juristes sous le titre : "L'Organisation Internationale du Travail et sa contribution au principe de la primauté du droit et à la protection des droits de l'homme". Décembre 1968 - Vol. IX. n° 2.

4 - L'obligation pour tous les Etats membres de soumettre à leurs parlements les Conventions et les recommandations internationales du Travail.

Une autre innovation importante introduite par la Constitution de l'OIT est l'obligation faite à tous les Etats membres de soumettre les Conventions et les recommandations adoptées par la Conférence à leurs organes législatifs dans un délai de 12 à 18 mois de leur adoption, et ce indépendamment du fait que ces Etats aient ou non voté en faveur des textes en question. Une telle procédure, qui a contribué à la diffusion et à la mise en œuvre des Conventions internationales du travail gagnerait à être prise en exemple par les instances des Nations Unies pour la diffusion et la mise en œuvre des instruments internationaux relatifs aux droits de l'homme.

5 - Une constitution contraignante à l'égard des Etats membres

La formulation des normes internationales du travail diffère, dans sa présentation, de celle relative aux droits de l'homme. En effet, alors que l'Assemblée Générale des Nations-Unies a promulgué, dans un premier temps, la Déclaration Universelle des Droits de l'Homme, suivie plus tard par les Pactes internationaux et les Conventions internationales des droits de l'homme, l'OIT a intégré dans sa Constitution les principes fondamentaux qui constituent à la fois les fondements et les objectifs de l'Organisation. A la différence de la Déclaration Universelle des Droits de l'Homme et d'autres déclarations de droits, la Constitution de l'OIT est plus contraignante vis à vis des Etats membres. Ceux-ci par leur simple adhésion à cette organisation sont liés par les principes généraux qui la gouvernent. C'est ainsi que le principe figurant dans la Déclaration de Philadelphie et selon lequel "*la liberté d'expression et d'association est une condition indispensable d'un progrès soutenu*" a beaucoup servi à l'OIT pour poursuivre les atteintes à la liberté syndicale, même dans les pays qui n'ont pas ratifié la Convention n° 87 relative à cette liberté.

On peut dire, par conséquent, que dès sa création en 1919, l'OIT a été un précurseur pour la création "d'un droit commun international concernant les libertés individuelles essentielles", puisque sa constitution telle qu'incorporée dans le Traité de Versailles, et telle que modifiée

et complétée par la suite par la Déclaration de Philadelphie, ainsi que les multiples conventions et recommandations internationales qu'elle a promulguées depuis, ont porté aussi bien sur les droits civils et politiques que sur les droits économiques et sociaux, et ce très souvent avant même la promulgation de la Déclaration Universelle des Droits de l'Homme et des Pactes internationaux y relatifs.

6 - L'indivisibilité des droits de l'homme

L'action normative de l'OIT a porté tant sur les droits économiques et sociaux que sur les droits civils et politiques. Elle a consacré de ce fait l'indivisibilité de ces droits ; bien que, contrairement à ce qui s'est passé dans la plupart des pays, elle ait donné une reconnaissance internationale aux droits économiques et sociaux bien avant les droits civils et politiques.

Il y a lieu de rappeler en effet, que les premiers droits économiques et sociaux ont été reconnus par la première constitution de l'OIT en 1919, puis confirmés par la Déclaration de Philadelphie en 1944, bien avant la promulgation de la Déclaration Universelle des Droits de l'Homme, et des Pactes internationaux y relatifs. En choisissant pour objectif la lutte contre *“l'injustice, la misère et les privations”* pour consacrer et promouvoir la dignité humaine, l'OIT a en quelque sorte privilégié les droits économiques et sociaux de l'homme, en laissant entendre, que *“pour les millions d'êtres humains qui se trouvent dans la misère et les privations, la jouissance des seuls droits civils et politiques paraîtrait bien insuffisante si elle ne s'accompagnait de mesures destinées à améliorer leur sort matériel”*. On peut dire, par conséquent, qu'en faisant de la liberté d'expression et d'association une condition indispensable d'un progrès soutenu, et en associant la poursuite du progrès matériel à l'exercice de la liberté et à la dignité, l'OIT a ainsi affirmé l'indivisibilité des droits de l'homme, qui est encore aujourd'hui au centre du débat au sein des instances internationales concernées.

7 - Un précurseur de la promotion des droits économiques et sociaux.

Plusieurs droits économiques et sociaux contenus dans la Déclaration Universelle des droits de l'Homme et repris par la suite dans le Pacte

international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels, ont été développés, bien avant, dans de multiples conventions et recommandations internationales. Il s'agit des droits suivants :

- 1) Droit au travail, au libre choix du travail.
- 2) Droit à des conditions équitables et satisfaisantes de travail, droit à la limitation raisonnable de la durée du travail et à des congés payés.
- 3) Droit à la Sécurité Sociale (chômage, maladie, vieillesse, invalidité et veuvage).
- 4) Droit à un salaire égal pour un travail égal et à une rémunération équitable et satisfaisante.
- 5 Protection de la maternité et de l'enfance dans le travail.
- 6) Droit syndical et droit de grève.

Tous ces principes ont été développés dans des Conventions internationales ratifiées bien avant la promulgation du Pacte international sur les droits économiques, sociaux et culturels et du Pacte relatif aux droits civils et politiques. En effet :

– Le Droit au travail et au libre choix du travail a fait l'objet de plusieurs conventions internationales du travail, à savoir la convention n° 29 (1930) sur le travail forcé, la CONVENTION n° 105 (1957) sur l'abolition du travail forcé et la CONVENTION n° 122 (1964) sur la politique de l'emploi.

– Le Droit à des conditions équitables et satisfaisantes de travail, comprenant la limitation de la durée de travail et les congés payés, a été réglementé par la CONVENTION n° 1 (1919) sur la durée de travail dans l'industrie, la CONVENTION n° 30 (1930) sur la durée de travail dans le commerce et les bureaux et par la convention sur le repos hebdomadaire dans l'industrie (1921) et dans le commerce et les bureaux (1957) et la CONVENTION n° 52 (1936) sur les congés payés.

– Les normes minima de la Sécurité Sociale furent déterminées par la convention internationale n° 102 (1952).

– Les questions de l'égalité des rémunérations et la non discrimination en matière d'emplois et de professions furent réglementées respectivement par les Conventions n° 100 (1951) et 111 (1958).

– La protection de la maternité et l'âge minimum au travail ont été définis dans les Conventions n° 3 (1919) en ce qui concerne la femme,

et par 10 conventions successives concernant le travail des enfants qui ont visé d'abord l'industrie, ensuite d'autres activités, et ont fixé la norme à 14 ans puis l'ont relevée à 15 ans, tout en prévoyant un âge plus élevé pour les métiers pénibles. La première convention internationale sur l'âge minimum dans l'industrie date des premiers jours après la création de l'OIT (1919)⁽¹⁾.

8 - Le Droit syndical : Un droit fondamental de l'homme et du travailleur

Le droit syndical a été introduit et réglementé par la Convention n° 87 (1948) sur la liberté syndicale et la protection du droit syndical et la Convention n° 98 (1949) sur le droit d'organisation et de négociation collective. Il y a lieu de signaler ici que la formulation concernant ces droits dans les deux Pactes internationaux relatifs aux droits de l'homme et dans la Convention n° 87 comporte des différences qui méritent d'être soulignées :

– Le droit pour une personne de fonder avec d'autres des syndicats et de s'affilier à un syndicat est affirmé dans la Déclaration Universelle des droits de l'Homme et confirmé dans le Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels (art.87) et dans le Pacte relatif aux droits civils et politiques (art.22).

On peut constater tout d'abord une certaine différence dans les restrictions à l'exercice du droit syndical dans les articles respectifs des deux Pactes : Alors que le Pacte relatif aux droits économiques, sociaux et culturels ne limite l'exercice du droit syndical que par "*des restrictions prévues par la loi et qui constituent des mesures nécessaires dans une société démocratique, dans l'intérêt de la sécurité nationale ou de l'ordre public ou pour protéger les libertés et les droits d'autrui*", les dispositions du Pacte relatif aux droits civils et politiques ajoutent aux restrictions prévues ci-dessus, celles qui "*sont nécessaires, dans l'intérêt de la sûreté publique, ou pour protéger la santé ou la moralité publique*".

(1) Les principales autres Conventions sont : la Convention n° 7 (1920) et n° 15 (1921) sur l'âge d'admission au travail maritime, la Convention n° 10 (1921) sur l'âge d'admission dans l'agriculture, la Convention n° 33 (1932) sur l'âge d'admission dans les travaux non industriels, la Convention n° 58 (1936) et la Convention 59 (1937) qui porteront l'âge minimum à 15 ans.

– Le même Pacte se réfère dans l’art. 8, § d) au droit de grève exercé conformément aux droits de chaque pays, alors que l’autre pacte ne s’y réfère pas du tout.

La rédaction différente de ces deux pactes, adoptés pourtant à la même date, par la même organisation et qui concernent le même droit mérite d’être expliquée. On peut également s’interroger sur les raisons qui expliquent la référence au même droit dans les deux instruments. En fait, le droit fondamental auquel se réfère l’art.8 du Pacte relatif aux droits économiques, sociaux et culturels est un droit social, et il s’agit précisément du droit syndical, puisqu’il comprend le droit de grève. Le deuxième Pacte parle plus généralement du droit d’association dont fait partie le droit d’appartenir à un syndicat, mais qui est un droit plus étendu puisqu’il couvre toutes sortes d’associations. C’est ce qui explique que les restrictions dans ce cas sont plus nombreuses que pour l’exercice de la liberté syndicale.

Il y a lieu de préciser en outre que les deux pactes se réfèrent à la convention de l’OIT n° 87 (1948) sur la liberté syndicale et la protection du droit syndical, et précisent qu’aucune disposition des deux pactes ne permet aux Etats parties à la convention 87 de l’OIT, de prendre des mesures législatives portant atteinte, ou d’appliquer la loi de façon à porter atteinte, aux garanties prévues par ladite convention.

Cela nous ramène justement à l’examen de cette CONVENTION n° 87 de l’OIT qui porte sur une des activités essentielles de cette organisation internationale et dont la formulation diffère sur un certain nombre de points de celle des deux pactes internationaux. Cette CONVENTION 87 ne prévoit en effet aucune restriction légale au droit des travailleurs et des employeurs de constituer des organisations syndicales, ainsi que de s’y affilier. La seule condition posée à cette affiliation est qu’ils se conforment aux statuts des syndicats en question. Bien plus, l’art. 3, § 2 de la convention n° 87 prévoit *“que les autorités publiques doivent s’abstenir de toute intervention de nature à limiter ce droit ou en entraver l’exercice légal”*. En outre, les seuls personnels pour lesquels des restrictions légales à l’exercice de la liberté syndicale sont prévues par la convention, sont ceux des forces armées et de la police.

Par contre, la CONVENTION n° 87 ne se réfère pas explicitement au droit de grève qui est prévu par l’art. 8 du Pacte international relatif

aux droits économiques, sociaux et culturels. La seule disposition prévue dans la convention à ce sujet est formulée d'une manière général ; l'article 11 de la Convention prévoit en effet que tout Etat membre, ayant ratifié cette Convention "s'engage à prendre toutes mesures nécessaires et appropriées en vue d'assurer aux travailleurs et aux employeurs le libre exercice du droit syndical". Cet article a donné lieu, par la suite, à une interprétation de la Commission d'experts de l'OIT, qui fait jurisprudence et selon laquelle "une interdiction de la grève dans des cas autres que la fonction publique risque de constituer une limitation importante du droit de grève". Le Comité de la liberté syndicale a abondé dans le même sens, en considérant que "le droit de grève est normalement reconnu aux travailleurs et à leurs organisations comme un moyen légitime de défense de leurs intérêts professionnels". Ainsi, le droit de grève, qui n'est pas explicitement prévu dans la Convention n° 87 de l'OIT, se trouve confirmé par une jurisprudence constante des organes de contrôle de la liberté syndicale.

Pour ce qui est des restrictions au droit de grève, le comité de la liberté syndicale a admis qu'elles puissent être prévues et acceptées dans certains cas : dans la fonction publique, les services essentiels et les cas de force majeure. Toutefois, de telles restrictions doivent être accompagnées de procédures compensatoires de conciliation et d'arbitrage que le Comité qualifie comme devant être "impartiales et expéditives" pour sauvegarder les intérêts professionnels des personnels concernés par de telles restrictions.

L'examen de l'exemple du droit syndical tel que prévu et développé dans les instruments internationaux relatifs aux droits de l'homme, et dans les Conventions internationales du travail nous amène à nous interroger sur l'apport des instruments internationaux relatifs aux droits de l'homme à la formulation et à l'exercice de la liberté syndicale. Certes, le Pacte relatif aux droits économiques, sociaux et culturels représente un certain progrès par rapport à la Convention n° 87 sur la protection de la liberté syndicale dans la mesure où il prévoit explicitement le droit de grève, mais il comprend certaines restrictions qui pouvaient limiter l'exercice de ce droit.

Toutefois, les deux Pactes ont éliminé toute tentation que pouvait avoir un Etat membre de s'appuyer sur l'un de ces instruments pour restreindre l'exercice de ce droit. Les deux Pactes prévoient en effet que les Etats parties ne peuvent pas s'appuyer sur les dispositions adé-

quates relatives au droit syndical pour prendre des mesures législatives ou d'application pouvant porter atteinte à la Convention n° 87. Cette disposition rappelle celle du paragraphe 8 de l'art.19 de la Constitution de l'OIT qui précise que *“La ratification d'une convention par un membre ne devra en aucun cas être considérée comme affectant touteslois, ou tout accord qui assurent des conditions plus favorables aux travailleurs intéressés que celles prévues par la Convention ou la recommandation”*.

En somme, les instruments internationaux relatifs aux droits de l'homme constituent, comme les Conventions internationales du travail, des normes minima. Venant après la promulgation de la Convention n° 87 sur la liberté syndicale, les dispositions adéquates du Pacte relatif aux droits économiques, sociaux et culturels consolident et renforcent celles de la Convention n° 87 dont elles admettent implicitement le niveau de protection sociale plus élevé. On peut dire par conséquent, que les normes de protection sociale introduites par les instruments internationaux représentent le minimum *minimorum* des droits de l'homme au travail. Ces normes ont été largement inspirées par celles des Conventions internationales correspondantes dont elles reprennent les dispositions générales.

La référence à la liberté syndicale dans les deux Pactes confirme l'idée continuellement soutenue par la Commission d'experts de l'OIT que l'exercice de cette liberté, *“s'inscrit dans le cadre plus large des libertés civiles et politiques dont jouissent les citoyens d'un pays”*. Cela illustre si besoin est l'indivisibilité des droits de l'homme, les droits économiques et sociaux et les droits civils et politiques.

Il y a lieu de rappeler toutefois que tous les droits de *“l'homme au travail”* prévus par le Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels, ne sont pas, comme la liberté syndicale, des droits d'application immédiate. Il en est en effet, qui sont des *“droits -programmes”* ou *“des droits créances”*. S'ils ne sont pas justiciables, du moins pour le moment, en ce sens que les individus ne pourraient en demander l'exécution, ils n'en constituent pas moins des droits, même si leur application doit se faire de manière progressive, dans le cadre d'un programme d'action que le gouvernement de l'Etat partie est tenu d'initier et de mettre en œuvre progressivement.

II- UN ROLE DE PIONNIER DANS L'ETABLISSEMENT DE PROCEDURES DE CONTROLE ET DE MISE EN ŒUVRE DES NORMES INTERNATIONALES

L'OIT a non seulement joué un rôle de pionnier dans la formulation de normes internationales contraignantes, mais elle a également accompli une œuvre d'avant garde grâce aux procédures et mécanismes de contrôle qu'elle a institués et qui sont considérés comme les plus avancés sur le plan international.

Les procédures qu'elle a initiées sont destinées non seulement à contrôler l'exécution par les Etats concernés de leurs obligations conventionnelles, mais à *"promouvoir l'application des normes internationales indépendamment des obligations expressément assumées par les Etats à leur égard"*.

Le contrôle des accords internationaux a posé et continue de poser des problèmes délicats d'ordre à la fois politique et juridique.

En dehors des procédures de contrôle de l'exécution de Conventions internationales du travail, l'OIT a mis en place depuis 1950, une procédure spéciale en matière de liberté syndicale, fondée sur l'examen de plaintes émanant soit d'Etats membres, soit d'organisations d'employeurs ou de travailleurs. Ce qui est important de souligner, c'est que cette procédure s'applique même aux Etats qui n'ont pas ratifié les conventions relatives à la liberté syndicale, du fait que la Constitution de l'OIT consacre le principe de la liberté syndicale.

La mise en œuvre de cette procédure spéciale s'appuie sur deux organes : Un Comité de la liberté syndicale tripartite de 9 membres désignés par le Conseil d'Administration du BIT. Le Comité procède à un examen quant au fond des plaintes et fait rapport au Conseil d'Administration qui adresse à son tour ses recommandations aux Gouvernements mis en cause. Très souvent, les recommandations du Comité sont suivies d'effet, et une importante jurisprudence a ainsi été progressivement édiflée.

Le deuxième organe chargé en dernier ressort d'examiner les plaintes en violation de la liberté syndicale est une Commission d'investigation et de conciliation composée de personnalités indépendantes désignées par le Conseil d'Administration du BIT. Il y a lieu de préciser que cette commission ne peut recevoir de plaintes contre un Etat

n'ayant pas ratifié les conventions sur les libertés syndicales qu'avec le consentement du Gouvernement intéressé.

Toutes ces procédures de contrôle de l'application des conventions internationales du travail ont inspiré, dans une certaine mesure, celles actuellement en vigueur pour le contrôle de l'application des conventions internationales et des pactes relatifs aux droits de l'homme.

Chaque instrument international est doté actuellement d'un Comité d'experts indépendants qui reçoit des rapports périodiques des Etats parties et qui vérifie la conformité de la législation nationale et de la pratique avec les normes contenues dans les différentes conventions et les pactes. Mais ces comités d'experts ne sont pas doublés, comme c'est le cas pour les conventions internationales du travail, par des commissions chargées de contrôler à un autre niveau, l'application des instruments internationaux relatifs aux droits de l'homme. En effet, les différents comités se contentent de faire rapport régulièrement de leurs activités au Conseil Economique et Social.

Ceci étant, des différences importantes existent entre les procédures de contrôle en vigueur à l'OIT et celles prévues pour le contrôle de l'application des instruments internationaux relatifs aux droits de l'homme.

Les comités d'experts ne sont pas composés d'experts indépendants désignés par l'exécutif, comme c'est le cas pour l'OIT, mais de ressortissants des Etats parties ayant une haute moralité et possédant une compétence reconnue dans le domaine des droits de l'homme. Ces personnalités sont élues pour 4 ans par les Etats parties, mais siègent à titre individuel.

En outre, les rapports des Comités ainsi que leurs observations sont communiqués aux Etats parties et peuvent être communiqués au Conseil Economique et Social de l'ONU.

La procédure des plaintes d'un Etat partie contre un autre Etat partie a été prévue par l'art. 41 du Pacte relatif aux droits civils et politiques.

Toutefois, ces plaintes ne sont reçues que lorsque les deux Etats concernés ont fait une déclaration reconnaissant la compétence du Comité à recevoir des plaintes conformément à l'art. 11 du Pacte ⁽¹⁾.

(1) La Tunisie vient récemment de faire une déclaration dans ce sens.

Des délais sont prévus pour que l'Etat requérant appelle d'abord directement l'attention de l'Etat destinataire sur l'inobservation de telle ou telle disposition du pacte, et puis par la saisie du Comité en cas de non réponse ou de réponse insuffisante. Les parties présentent devant le comité des observations orales ou écrites et le Comité est tenu de présenter un rapport dans les 12 mois à compter de la date où il a reçu la plainte. Les conclusions et les observations du Comité sont communiquées aux Etats parties intéressés.

Si une question soumise au Comité n'est pas réglée à la satisfaction des Etats parties intéressés, le Comité peut avec l'assentiment préalable de ces derniers, désigner une commission de conciliation ad hoc, qui met ses bons offices au service des parties en vue de parvenir à une solution amiable de la question. La commission est composée de cinq membres du comité nommés avec l'accord des Etats parties intéressés, ou élus au scrutin secret en cas de désaccord, parmi les membres du Comité et à la majorité des deux tiers. Le Comité établit un rapport et fait des observations qui sont soumis alors aux parties, celles-ci devant notifier au Président du Comité dans les trois mois si elles acceptent ou non le rapport en question.

Le protocole facultatif se rapportant au Pacte international relatif aux droits civils et politiques prévoit pour les Etats parties qui le ratifient une procédure spéciale concernant des communications émanant de particulier qui prétendent être victimes d'une violation par un Etat partie, de l'un des droits énoncés par le Pacte. Le Comité procède alors à la collecte de toutes les informations auprès de l'Etat requis et inclut dans son rapport annuel un résumé de ses activités au titre du Protocole.

Une Procédure analogue est prévue par la Convention contre la torture (article 22) pour les Etats qui reconnaissent la compétence du Comité *“pour recevoir et examiner des communications présentées par ou pour le compte de particuliers qui prétendent être victimes d'une violation de la Convention”*.

D'autres mécanismes de contrôle de la mise en œuvre des droits de l'homme sont prévus. Il en est ainsi des rapporteurs spéciaux de sous-Commission de la lutte contre la discrimination et pour la protection des minorités. Il en est de même des rapporteurs spéciaux auprès de la Commission des Droits de l'Homme.

Bien que partiellement inspirés par les procédures et les mécanismes de contrôle institués par l'OIT, ceux qui sont en vigueur en ce qui concerne le contrôle de la mise en œuvre des droits de l'homme sont actuellement l'objet de critiques et de réexamen. Ils sont longs et inefficaces. La Conférence de Vienne aura très probablement à se prononcer sur leur maintien ou sur leur amendement. Il est regrettable que les instances de l'ONU chargées de la promotion des droits de l'homme n'aient pas bénéficié davantage de l'expérience accumulée dans ce domaine par l'OIT pendant plus de 70 ans.

Pour conclure, nous dirons que l'apport de l'OIT pour la promotion des droits de l'homme est incontestable. Son rôle de précurseur et de pionnier dans ce domaine est amplement reconnu. En introduisant une fonction législative internationale capable d'adopter des conventions dans des domaines jusqu'ici relevant de l'ordre juridique interne, elle a contribué, comme le dit si bien Nicolas VALTICOS "à la création d'une société internationale des Etats. Dans cette société internationale, elle a brisé le monopole des Etats et a donné droit de cité aux représentants des diverses couches sociales, et elle a contribué à la reconnaissance des particuliers comme sujets du droit international".⁽¹⁾

C'est grâce à l'OIT et à son œuvre que la communauté internationale a pu, à travers les conventions internationales du travail, prendre conscience de son intérêt collectif à combattre l'injustice, la misère et les privations.

Un autre apport appréciable de l'OIT a été d'avoir fait reconnaître à la communauté internationale l'importance des droits économiques, sociaux et culturels, et d'avoir montré aussi leur interdépendance avec les droits civils et politiques.

Les procédures et les mécanismes de contrôle de la mise en œuvre des conventions internationales ont fait la preuve de leur efficacité et gagneraient à inspirer davantage les instances de l'ONU chargées du contrôle de l'application des droits de l'homme.

En effet, à la veille de la Conférence Mondiale des Droits de l'Homme, qui sera l'occasion de procéder à une évaluation des progrès accomplis et des difficultés rencontrées par la communauté internationale pour la

(1) N. VALTICOS : "L'OIT est sa contribution au principe de la Primauté du Droit" - Revue de la Commission Internationale des Juristes (Vol. IX, n° 2 - 1968, p. 32).

mise en œuvre et la promotion des droits de l'homme dans le monde, l'expérience de l'OIT est riche d'enseignements et pourrait encore être mise à profit pour orienter les efforts de l'ONU pour que le respect de la dignité de la personne humaine soit une réalité partout dans le monde.

Et comme *“la dignité de la personne humaine constitue le concept central et le fondement de la théorie des droits de l'homme”*, il est à espérer aussi que le Droit du Travail sortira renforcé et tirera profit de l'émergence des caractéristiques et des spécificités des droits de l'homme, à l'heure où partout dans le monde, les efforts s'orientent vers la recherche de la souplesse et la flexibilité de ce droit du travail. Certes, cette flexibilité est souhaitable dans un contexte de compétition économique internationale mais elle doit nécessairement respecter les droits fondamentaux de l'homme-travailleur, étant précisé que *“l'objet du contrat de travail n'est pas la personne du travailleur mais son activité”*⁽¹⁾.

Genève, le 24-05-1993
Mohamed ENNACEUR

(1) J.M. VERDIER. En guise de manifeste : *“Le droit du travail, terre d'élection pour les droits de l'homme”*. Etudes en l'honneur du Professeur SAVATIER.