



Conseil économique
et social

Distr.
GÉNÉRALE

E/C.12/1996/SR.41
3 décembre 1996

FRANCAIS
Original : ANGLAIS

COMITÉ DES DROITS ÉCONOMIQUES, SOCIAUX ET CULTURELS

Quinzième session

COMPTE RENDU ANALYTIQUE DE LA 41ème SÉANCE

tenue au Palais des Nations, à Genève,
le mercredi 27 novembre 1996, à 10 heures

Président : M. ALSTON

SOMMAIRE

EXAMEN DES RAPPORTS :

- a) RAPPORTS PRÉSENTÉS PAR LES ETATS PARTIES CONFORMÉMENT AUX ARTICLES 16
ET 17 DU PACTE (suite)

Troisième rapport périodique du Royaume-Uni de Grande-Bretagne et
d'Irlande du Nord (Hong Kong) (suite)

Le présent compte rendu est sujet à rectifications.

Les rectifications doivent être rédigées dans l'une des langues de travail. Elles doivent être présentées dans un mémorandum et être également portées sur un exemplaire du compte rendu. Il convient de les adresser, une semaine au plus tard à compter de la date du présent document, à la Section d'édition des documents officiels, Bureau E.4108, Palais des Nations, Genève.

Les rectifications éventuelles aux comptes rendus des séances publiques de la présente session du Comité seront groupées dans un rectificatif unique qui sera publié peu après la clôture de la session.

La séance est ouverte à 10 h 5.

EXAMEN DES RAPPORTS :

- a) RAPPORTS PRÉSENTÉS PAR LES ÉTATS PARTIES CONFORMÉMENT AUX ARTICLES 16 ET 17 DU PACTE (point 4 de l'ordre du jour) (suite)

Troisième rapport périodique du Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord (Hong Kong) (suite) (E/1994/104/Add.10; E/C.12/Q/UKHK.1; E/C.12/Q/HON.1; HRI/CORE/1/Add.62, annexe VII; E/C.12/CA.31)

1. Sur l'invitation du Président, M. Steel, M. Fung, M. Wong, M. Croft, M. Sherwin, M. Shiu, Mme Chiu, M. Reynolds, Sir John Ramsden, Mme Foulds et M. Wells (Royaume-Uni) prennent place à la table du Comité.

2. Le PRÉSIDENT invite la délégation du Royaume-Uni à continuer de répondre aux questions posées la veille.

3. M. FUNG (Royaume-Uni) dit que la Commission pour l'égalité des chances a reçu deux cent quinze demandes générales de renseignements et trois plaintes formelles au titre de la Sex Discrimination Ordinance (ordonnance relative à la discrimination sexuelle) et de la Disability Discrimination Ordinance (ordonnance relative à la discrimination à l'encontre des handicapés) depuis qu'elle a engagé ses travaux le 20 novembre 1995. Les trois cas évoqués par M. Simma seront suivis, mais aucune plainte formelle confirmant l'allégation selon laquelle des immigrants vietnamiens à Hong Kong n'auraient reçu de soins médicaux que s'ils acceptaient de retourner au Vietnam n'a été enregistrée. Le Gouvernement a pour politique de veiller à ce que des services médicaux soient fournis à tous les migrants vietnamiens vivant dans les camps. Les plaintes peuvent être adressées à l'administration du camp ou aux autorités supérieures. A propos de la question de M. Ahmed, le personnel de maison d'origine étrangère est traité selon le régime applicable à la main-d'oeuvre importée en vertu de la loi sur l'immigration actuellement en vigueur. La règle des "deux semaines" est appliquée à égalité à tous les travailleurs sous contrat pour leur laisser le temps de préparer leur départ une fois leur contrat arrivé à terme. Des plaintes pour traitement inéquitable ou mauvais traitements peuvent être adressées au Département du travail ou à la police, et les personnes concernées sont autorisées à rester à Hong Kong pendant la durée de toute enquête éventuelle. Concernant la question de Mme Bonoan-Dandan, la procédure suivie dans l'un des premiers cas signalés où le Pacte a été invoqué devant les tribunaux est consignée dans le recueil de jurisprudence publique de Hong Kong de 1991.

4. M. GRISSA dit qu'il n'a pas été répondu à sa question sur le statut reconnu à Hong Kong aux résidents et aux non-résidents. Les sujets britanniques que l'on a fait venir d'Inde ou d'autres parties du Commonwealth seront-ils considérés comme des citoyens ou resteront-ils des étrangers résidents ?

5. M. SIMMA (Rapporteur pour Hong Kong) souhaiterait des éclaircissements à propos d'articles parus récemment dans la presse soulignant les effets potentiellement dommageables de l'article 23 de la Loi fondamentale et indiquant que des lois ont été votées par le Conseil législatif dans des domaines sensibles. Par ailleurs, pourquoi la Bill of Rights Ordinance (ordonnance

relative à la Charte des droits) n'a-t-elle pas été modifiée afin d'en rétablir l'intention originelle, c'est-à-dire selon le modèle canadien, en y incorporant une clause d'applicabilité aux tiers et en rendant toute législation susceptible de révision sur la base de la Charte des droits ?

6. Mme BONOAN-DANDAN (Rapporteur pour Hong Kong) demande quelle est la méthode utilisée par le Gouvernement de Hong Kong pour réaliser les enquêtes d'opinion, et notamment l'étude sur les comportements sexuels.

7. M. STEEL (Royaume-Uni), en réponse à M. Grissa, dit que les personnes en question ne deviendront généralement pas citoyens chinois, mais que l'acquisition de la citoyenneté chinoise est une question qui relève du droit chinois. Les personnes qui sont britanniques en raison de leur lien avec Hong Kong, car elles y sont nées, ont été naturalisées ou y ont été enregistrées, et qui n'ont pas d'autre nationalité, cesseront d'être citoyens des territoires dépendants britanniques le 30 juin 1997 à minuit. Cependant, elles auront automatiquement le droit de demander le statut à vie de "ressortissant britannique d'outre-mer" et de recevoir un passeport britannique, conformément au Hong Kong British Nationality Order (Décret sur Hong Kong relatif à la nationalité britannique) de 1986 (modifié en 1993). Les personnes qui n'auront pas respecté la date limite de présentation des demandes ou qui n'auront pas souhaité faire une demande deviendront automatiquement citoyens britanniques d'outre-mer à la date du 1er juillet 1997, ainsi que leurs enfants, et petits-enfants dans presque tous les cas, dès la naissance, si autrement elles devenaient apatrides. Ainsi, aucun membre des communautés ethniques concernées ne se retrouvera apatride du fait du transfert de souveraineté.

8. Ni le statut de "ressortissant britannique d'outre-mer", ni celui de "citoyen britannique d'outre-mer" ne confère le droit de résidence au Royaume-Uni; les personnes qui sont actuellement citoyens des territoires dépendants britanniques en vertu de leur lien avec Hong Kong, y compris les membres de minorités ethniques, qui ont le droit de résidence à Hong Kong, continueront à exercer ce droit après le 1er juillet 1997 uniquement en qualité de résidents permanents de la Région administrative spéciale de Hong Kong (article XIV de l'annexe 1 à la Déclaration conjointe et article 24 de la Loi fondamentale). Le Ministre chinois des affaires étrangères a assuré au Ministre des affaires étrangères et du Commonwealth que les membres de minorités ethniques qui considèrent Hong Kong comme leur pays avaient la garantie de pouvoir y rester. Des représentants de minorités ethniques, et d'autres représentants, ont insisté auprès du Gouvernement britannique pour qu'il accorde à ces personnes la citoyenneté britannique, ce qui leur conférerait le droit de résidence au Royaume-Uni. Le Gouvernement du Royaume-Uni s'y est refusé, mais a fait savoir que dans le cas peu probable où une personne qui n'était que ressortissant britannique, subirait des pressions pour quitter Hong Kong, le gouvernement en place examinerait le dossier de demande d'admission au Royaume-Uni de cette personne "avec une grande et particulière bienveillance". En mars 1996, le Premier Ministre britannique s'est clairement engagé à ce que les personnes qui se trouveraient dans une telle situation soient assurées d'être admises au Royaume-Uni.

9. M. GRISSA demande si le droit de résidence à Hong Kong suppose également le droit au travail et d'autres droits économiques, sociaux et culturels.

10. M. STEEL (Royaume-Uni) dit que les droits de tous les résidents permanents de Hong Kong sont garantis par la Loi fondamentale, la Charte des droits et les dispositions des Pactes qui sont consacrées dans la Loi fondamentale. Ces personnes seront des ressortissants de Hong Kong et posséderont un passeport britannique leur donnant le droit de voyager et de jouir d'une protection à l'étranger. Il appartiendra à la Chine de décider de leur accorder ou non la citoyenneté chinoise.

11. M. FUNG (Royaume-Uni) renvoie les membres du Comité à l'article 21 de la Charte des droits, qui stipule que les "résidents permanents" ont le droit de prendre part à la direction des affaires publiques, de voter, d'être élus et d'accéder aux postes de la fonction publique. D'après l'article 2 de l'Immigration Ordinance (ordonnance relative à l'immigration), peuvent prétendre au droit de résidence à Hong Kong les citoyens des territoires dépendants britanniques, les Chinois de souche ayant résidé à Hong Kong pendant une période ininterrompue d'au moins sept ans et les personnes qui avaient le statut de ressortissant de Hong Kong avant 1986. Les minorités ethniques auxquelles se réfère M. Grissa relèveront de la première ou de la troisième catégorie. Le droit de résidence à Hong Kong est accordé aux seuls résidents permanents. Selon l'article 2 a) de l'Immigration Ordinance, ce droit inclut le droit à la propriété foncière et ses titulaires ne peuvent se voir imposer des conditions de séjour ou faire l'objet d'ordres d'expulsion ou de déplacement. Toutefois, après le 30 juin 1997, la situation des résidents permanents sera régie par l'article 24 de la Loi fondamentale, en vertu duquel les membres de minorités peuvent devenir des résidents permanents de la Région administrative spéciale de Hong Kong.

12. Concernant la question de M. Simma, le Gouvernement de Hong Kong a soumis deux projets de loi au Conseil législatif - l'Official Secrets Bill et le Crimes Amendment Bill conformes tous deux à l'article 23 de la Loi fondamentale - afin de fournir un cadre à l'adaptation des lois futures. Cet article prévoit que la Région administrative spéciale de Hong Kong peut promulguer elle-même toute loi visant à prohiber tout acte de trahison, de sécession, de sédition et de subversion à l'égard du Gouvernement central de la République populaire de Chine, ou de vol de secrets d'Etat. Après examen de la législation en vigueur, le Gouvernement de Hong Kong a soumis les deux projets de loi au Gouvernement chinois pour consultation dans le cadre du Groupe de liaison commun sino-britannique. Ces projets de loi couvrent les crimes de trahison, de sécession, de sédition, de subversion et de vol de secrets d'Etat, le Gouvernement ayant estimé qu'il serait bon que ces crimes soient définis par la loi de sorte qu'un minimum de certitude et de prévisibilité puisse être introduit dans l'ordre juridique. Les Gouvernements britanniques et chinois sont déjà parvenus à un accord de principe pour soumettre l'Official Secrets Bill au Conseil législatif, sous réserve d'une ratification formelle à la réunion du Groupe de liaison commun. Ils n'ont cependant pas réussi à s'entendre sur le Crimes Amendment Bill malgré 17 mois de pourparlers ininterrompus, mais ce projet de loi a été soumis au Conseil législatif, le public ayant insisté pour que des lois précises concernant les crimes visés à l'article 23 soient mises en place avant le transfert de souveraineté. Si le Gouvernement britannique a bien avancé dans ses pourparlers avec le Gouvernement chinois pour ce qui est de l'Official Secrets Bill, les chances de parvenir à un accord avec la Chine sur le Crimes Amendment Bill semblent limitées, même si celui-ci est conforme à la Déclaration conjointe, à la Loi fondamentale et à la Charte des droits, ainsi qu'au Pacte

international relatif aux droits civils et politiques. La porte reste ouverte au Gouvernement chinois s'il souhaite poursuivre un dialogue constructif avant la fin de la session parlementaire en cours.

13. M. GRISSA dit qu'il demeure préoccupé de ce que sera la situation des groupes ethniques minoritaires de Hong Kong après la rétrocession, au vu notamment d'un article récent du Financial Times selon lequel le Gouvernement chinois contesterait six points de la Charte des droits. Il n'est pas satisfait des réponses données par la délégation du Royaume-Uni, alors que le Gouvernement britannique a une responsabilité envers ces personnes. Il souhaiterait avoir des précisions supplémentaires sur le droit de résidence auquel ils pourront prétendre, y compris la question du droit au travail.

14. M. STEEL (Royaume-Uni) dit que, en vertu de l'article 24 de la Loi fondamentale, les membres de minorités ethniques auront le statut de résidents permanents de la Région administrative spéciale de Hong Kong. Hormis la citoyenneté chinoise, ils jouiront des mêmes droits fondamentaux que les autres résidents de Hong Kong, y compris le droit au travail, comme le prévoit l'article 33 de la Loi fondamentale.

15. M. FUNG (Royaume-Uni) ajoute que l'article 21 de la Bill of Rights Ordinance contient une définition de ce qui constitue le statut de résident permanent de Hong Kong; par ailleurs, l'article 2 a) de l'ordonnance relative à l'immigration donne des précisions sur les droits dont jouissent ces personnes. La question de l'accès à la citoyenneté chinoise est régie par la Loi de 1980 sur la nationalité de la République populaire de Chine, qui s'applique à la Région administrative spéciale de Hong Kong en vertu de l'annexe III de la Loi fondamentale. Même si la population chinoise est constituée en majorité de Han, 55 minorités sont officiellement reconnues et les résidents permanents de Hong Kong pourront avoir recours à la procédure énoncée dans la loi de 1980 pour demander la nationalité chinoise.

16. Concernant la question de Mme Bonoan-Dandan, les résultats de l'enquête sur les comportements sexuels montrent que la communauté de Hong Kong accepterait mal qu'une législation soit mise en place, même si elle est favorable à une éducation du public sur ce sujet. Des mesures dans ce domaine sont donc à l'étude et l'on s'efforce de trouver des fonds pour améliorer les services proposés par les groupes d'entraide des communautés homosexuelles. Les résultats de l'enquête sont disponibles dans la salle; le détail des réponses peut être fourni si besoin est.

17. Le PRÉSIDENT précise que ce qui intéresse vraiment le Comité, c'est de savoir si le groupe de personnes choisi pour l'enquête est représentatif de la population. Cette information n'a pas été donnée.

18. M. SIMMA (Rapporteur pour Hong Kong) dit qu'il se demande si les résultats de l'étude peuvent être dits représentatifs de l'opinion de la communauté de Hong Kong dès lors que l'immense majorité des personnes interrogées ont la même appartenance religieuse et ont de ce fait tendance à donner le même type de réponses.

19. Le PRÉSIDENT propose que la délégation du Royaume-Uni revienne sur cette question ultérieurement.

20. M. FUNG (Royaume-Uni), sur la question de la portée de la Bill of Rights Ordinance, dit que la Charte des droits est censée protéger les individus contre les abus de pouvoir du gouvernement et des administrations. A l'issue d'une étude de quatre ans, qui a pris en compte l'expérience d'autres pays de common law, on a estimé que des lois et des mesures spécifiques constituaient un moyen plus efficace de protéger les droits de tous les citoyens et qu'une mise en oeuvre des dispositions générales de la Bill of Rights Ordinance créerait des incertitudes dans le secteur privé et au sein de l'opinion publique. Des lois sur les libertés individuelles et visant à lutter contre la discrimination fondée sur le sexe ou l'invalidité ont déjà été promulguées. Par ailleurs, des études seront engagées pour déterminer les mesures qu'il y aurait lieu de prendre dans d'autres domaines.

21. Mme BONOAN-DANDAN (Rapporteur pour Hong Kong) se référant à l'article 6 du Pacte, se dit préoccupée du retard pris par la Commission pour l'égalité des chances dans l'élaboration des codes de pratique en matière d'emploi. Elle aimerait avoir des explications à cet égard. D'autre part, selon M. Fung, les résultats d'un référendum ont fait apparaître que l'opinion ne ressentait pas la nécessité d'une législation interdisant la discrimination fondée sur l'âge. Comment le Gouvernement de Hong Kong entend-il protéger les femmes, qui sont souvent les premières visées par ce type de discrimination ? En effet, le processus de restructuration de l'économie a fait perdre leur emploi à de nombreuses femmes âgées de plus de trente ans. Elles sont devenues les victimes du phénomène du chômage caché et ont dû se rabattre sur leur rôle domestique, accepter de travailler pour des salaires inférieurs, ou même recourir à la prostitution, avec le consentement de leurs maris. Le Gouvernement est-il conscient de ce phénomène et, si oui, quelles mesures met-il en oeuvre pour redresser la situation ?

22. M. ADEKUOYE dit qu'il serait utile d'avoir des statistiques sur la situation du chômage, avec une répartition par sexe. M. Adekuoye souhaiterait également savoir quels types d'enseignement et de formation complémentaires sont proposés aux chômeurs.

23. M. SIMMA (Rapporteur pour Hong Kong) demande pourquoi, dans le projet de code de pratique élaboré par la Commission pour l'égalité des chances, le principe du salaire égal pour un travail de valeur égale est formulé dans des termes beaucoup plus faibles qu'il ne l'est dans l'instrument législatif correspondant. Il souhaiterait par ailleurs avoir des précisions sur le système de prestations de chômage en vigueur à Hong Kong.

24. M. GRISSA dit que, selon un rapport émanant de l'observatoire des droits de l'homme de Hong Kong, les membres de la communauté indienne sont victimes de discrimination raciale : ils peuvent être licenciés ou se voir refuser un emploi et ont du mal à obtenir de l'avancement pour des raisons qui tiennent à leur race. Il semblerait que le droit de résidence soit un privilège susceptible d'être retiré. En tant que détentrices d'un passeport étranger, ces personnes sont classées dans la catégorie des étrangers et peuvent se voir demander de quitter le pays. Que deviennent-elles ensuite ? Dans les informations fournies jusqu'à présent, la délégation du Royaume-Uni n'a pas répondu à cette question.

25. M. STEEL (Royaume-Uni) dit qu'il n'y a pas à l'heure actuelle de loi visant la discrimination raciale exercée par des employeurs du secteur privé,

pour les raisons indiquées par M. Fung. Il ne saurait cependant y avoir de discrimination raciale exercée par des organismes publics à l'encontre d'employés de l'Etat dès lors que la Charte des droits l'interdit expressément. M. Steel renvoie M. Grissa à l'article 24 de la Loi fondamentale, qui indique qui peut prétendre au droit de résidence. Même si l'on peut concevoir la possibilité que la Chine commettra des violations de la Déclaration conjointe et de la Loi fondamentale, ce n'est là ni ce à quoi s'attend le Royaume-Uni, ni l'hypothèse sur laquelle se sont fondés les arrangements en question.

26. M. GRISSA exprime son inquiétude à propos d'un scénario pessimiste qui verrait la Chine manquer à ses obligations et les membres des groupes minoritaires devoir quitter le territoire de Hong Kong. Ces derniers seraient-ils autorisés à établir leur résidence au Royaume-Uni ?

27. M. STEEL (Royaume-Uni) dit que le Gouvernement britannique a donné l'assurance que tout membre d'une minorité ethnique qui serait uniquement ressortissant britannique et subirait des pressions pour quitter Hong Kong, notamment du fait d'une discrimination raciale, serait assuré d'être admis au Royaume-Uni.

28. M. ADEKUOYE dit que le problème, c'est qu'une assurance donnée par le Gouvernement du Royaume-Uni n'a pas la valeur d'un droit juridiquement protégé. Qu'arrivera-t-il si le Gouvernement ne tient pas sa parole ?

29. M. STEEL (Royaume-Uni) dit qu'il y a toujours un risque qu'un Etat répudie ses obligations. Cependant, le Gouvernement du Royaume-Uni a donné une assurance et M. Steel prie les membres du Comité pour qui cela n'est pas satisfaisant, de le dire.

30. M. FUNG (Royaume-Uni) dit que les codes de pratique en matière d'emploi élaborés par la Commission pour l'égalité des chances ont été soumis pour examen au Conseil législatif le 20 novembre. Une fois approuvées, les dispositions en matière d'emploi des deux textes législatifs en question, c'est-à-dire la Sex Discrimination Ordinance et la Disability Discrimination Ordinance, entreront en vigueur.

31. La question du chômage chez les femmes âgées de plus de trente ans a été examinée de manière détaillée à la lumière des préoccupations exprimées par Mme Bonoan-Dandan lors de sa visite à Hong Kong. Les statistiques disponibles ne permettent pas d'établir que la part des femmes de cette tranche d'âge dans le marché du travail est en diminution. Ces statistiques peuvent être fournies si nécessaire.

32. Concernant la question posée précédemment par M. Adekuoye à propos de la reconversion professionnelle, le Employees' Retraining Board (Conseil pour la reconversion des salariés), organe officiel créé en application de la Employees' Retraining Ordinance (ordonnance relative à la reconversion des salariés) a pour vocation d'aider les actifs âgés de plus de trente ans à se requalifier ou à se perfectionner pour qu'ils puissent trouver un nouvel emploi. Le Conseil est composé de représentants du patronat et du salariat, de professionnels des ressources humaines et de responsables gouvernementaux. Il existe un fonds pour la reconversion financé par un apport en capital de l'Etat de 600 millions de dollars de Hong Kong (75 millions de dollars E.-U.) et par un prélèvement visant

les employeurs qui ont recours à la main-d'oeuvre importée. Le Conseil propose quelque deux cent formations dispensées par 55 organismes dans 129 centres, selon quatre grandes catégories : techniques de recherche d'emploi, aptitudes professionnelles, aptitudes générales et perfectionnement. Ces formations sont proposées à plein temps, à mi-temps ou en cours du soir et des programmes spéciaux sont organisés à l'intention des actifs de plus de cinquante ans, des handicapés et des victimes d'accidents du travail. Tous ces cours sont gratuits à l'exception de certains cours de perfectionnement. Les stagiaires à temps complet perçoivent une indemnité de 4 000 dollars de Hong Kong par mois en compensation des frais de déplacement et des pertes de revenu. Des stages de formation en entreprise sont également proposés. Quelque cinquante stages sont organisés par 22 organismes à l'intention des personnes handicapées, permettant un taux de placement de plus de 65 pour cent. Les chiffres répartis par sexe, groupe d'âges et année, sont donnés à l'annexe 1 des réponses écrites.

33. En réponse à la question de M. Grissa sur le point de savoir si les membres de minorités employés dans la fonction publique seront désavantagés après juin 1997, M. Fung appelle l'attention du Comité sur le paragraphe 72 de l'annexe 1 de la Déclaration conjointe, qui expose la politique de la Chine en la matière. Il y est clairement indiqué, d'une part, que les agents de la fonction publique pourront conserver leur poste, et d'autre part que des ressortissants étrangers pourront être recrutés à tous les échelons hormis à la tête des grands ministères. Les critères pris en compte seront l'expérience, les qualifications et la compétence. Autrement dit, le système fonctionnera comme avant, à ceci près qu'il n'y aura plus de privilèges pour les ressortissants étrangers. M. Fung appelle aussi l'attention sur l'article 33 de la Loi fondamentale, selon lequel les résidents de Hong Kong ont le libre choix de leur profession; cela constitue une garantie supplémentaire de ce que les membres des minorités employés dans la fonction publique ne seront pas désavantagés. Quant aux points soulevés par M. Simma à propos de la formulation atténuée utilisée dans le projet de code de la Commission pour l'égalité des chances et du régime des prestations de chômage, M. Fung se renseignera sur ces deux questions et il en rendra compte au Comité.

34. M. SIMMA (Rapporteur pour Hong Kong) dit que les observations de Mme Bonoan-Dandan portaient sur le problème du chômage caché. S'agissant de la reconversion professionnelle, une organisation non gouvernementale (ONG) rapporte que l'Etat lui-même se montre peu disposé à employer des travailleurs reconvertis, et tout particulièrement, M. Simma croit se souvenir, lorsqu'il s'agit de femmes.

35. Mme BONOAN-DANDAN (Rapporteur pour Hong Kong), se référant au problème du chômage caché, dit qu'il doit y avoir de bonnes raisons de s'inquiéter si toutes les ONG qu'elle a rencontrées en ont évoqué les dangers; le problème n'est même pas seulement celui du chômage, beaucoup de femmes de plus de trente ans sont entraînées dans la prostitution parce que le passage de l'industrie aux services s'est fait si rapidement qu'elles n'ont pas pu suivre.

36. Le PRÉSIDENT propose que la délégation aborde tous ces points à la 42ème séance.

37. M. SIMMA (Rapporteur pour Hong Kong), passant à l'article 7 du Pacte, dit que certains aspects de la situation de l'emploi à Hong Kong dont il a eu

connaissance lui font l'effet d'être franchement archaïques. Par exemple, un employé peut être licencié avec préavis d'un mois, sans motif et sans recours effectif. M. Simma ajoute qu'il a peine à croire qu'il n'y ait pas de salaire minimum à Hong Kong. En troisième lieu, s'il existe un droit à des heures de repos hebdomadaires, celles-ci ne sont pas payées. Vu l'éthique de travail des Chinois, les travailleurs très probablement renoncent à leurs heures de repos.

38. Mme BONOAN-DANDAN (Rapporteur pour Hong Kong) relève deux différences entre l'Ordonnance relative à la discrimination sexuelle et l'Ordonnance relative à la discrimination à l'encontre des handicapés : dans le premier cas, les demandes en dommages-intérêts sont plafonnées (à hauteur de 150 000 dollars de Hong Kong, semble-t-il) alors que rien de tel n'est prévu pour les cas de discrimination fondée sur l'invalidité. D'autre part, une personne licenciée pour des motifs liés à son handicap peut être réintégrée, mais il n'en va pas de même pour une personne victime de discrimination sexuelle. Mme Bonoan-Dandan demande s'il existe d'autres différences de cette nature entre les deux ordonnances.

39. M. FUNG (Royaume-Uni) dit qu'il existe une législation sanctionnant les principales formes de licenciement abusif (pour des motifs tels que la discrimination antisyndicale, la maternité, l'absence au travail d'un employé pour faire une déposition au tribunal et l'incapacité résultant d'un accident lié au travail) à quoi il convient d'ajouter l'Ordonnance relative à la discrimination sexuelle et l'Ordonnance relative à la discrimination à l'encontre des handicapés. Le Gouvernement envisage également de mettre en place une législation avant juin 1997 pour renforcer la protection des salariés contre les ruptures ou modifications abusives de contrat de travail. M. Fung confirme à M. Simma qu'il n'y a pas de salaire minimum à Hong Kong, sauf pour le personnel de maison d'origine étrangère. Sur la question des heures de repos hebdomadaires, M. Fung dit qu'il fournira une réponse plus détaillée ultérieurement.

40. Au terme d'un débat approfondi, il a de fait été décidé que l'Ordonnance relative à la discrimination sexuelle ne permettrait pas la réintégration des personnes licenciées et qu'elle prévoirait le plafonnement des demandes en dommages-intérêts. La Commission pour l'égalité des chances peut cependant faire des propositions visant à modifier l'Ordonnance si elle-même ou le Gouverneur juge que c'est nécessaire. Le Gouvernement estime qu'il ne doit pas devancer les décisions de la Commission et qu'il doit lui laisser la possibilité d'apprécier le fonctionnement de l'Ordonnance. Le Département du travail a cependant élaboré des propositions tendant à renforcer la position des personnes licenciées, dont une proposition recommandant la réintégration comme mode de réparation possible. La Commission sera consultée sur ce point. La lutte contre la discrimination est un nouveau domaine de législation pour Hong Kong et le point de vue de toutes les parties concernées a été pris en considération, y compris celui des employeurs, qui ont insisté pour qu'il y ait un plafonnement des dommages-intérêts; le Gouvernement reste néanmoins ouvert aux suggestions de la Commission.

41. M. SIMMA (Rapporteur pour Hong Kong) dit que la législation à laquelle M. Fung a fait référence s'applique aux cas où la responsabilité pénale de l'employeur est en cause. Il voulait en fait faire allusion à des licenciements fondés sur des motifs arbitraires ou simplement non expliqués, une question bien

plus vaste que celle de la discrimination sexuelle. Quelles possibilités de compensation financière ou de réintégration existe-t-il en pareils cas ?

42. Mme BONOAN-DANDAN (Rapporteur pour Hong Kong) relève une incohérence entre le fait que le Gouvernement dise qu'il ne souhaite pas devancer les décisions de la Commission pour l'égalité des chances et la loi sur le travail envisagée qui pose l'option de la réintégration. Elle croit comprendre que l'optique de cette loi veut que la réintégration soit subordonnée à un accord des parties concernées, qui dans de trop nombreux cas sera difficilement obtenu. Mme Bonoan-Dandan souhaiterait par ailleurs des éclaircissements sur les rapports entre le Gouvernement et la Commission. Quand elle a fait observer que les droits de l'homme n'étaient pas mentionnés dans la brochure diffusée par la Commission, il lui a été répondu que la Commission ne relevait pas du Gouvernement et qu'elle ne s'occupait pas directement de droits de l'homme.

43. M. FUNG (Royaume-Uni) dit que la Commission est entièrement indépendante du Gouvernement. La Commission occupe à plein temps un président et 65 employés qui n'appartiennent pas à la fonction publique, de sorte que le Gouvernement ne lui impose pas un rythme de travail ou un type de politiques à suivre. Le Gouvernement appuie la Commission en transposant des orientations dans la législation, et celle-ci est consultée si une proposition du Gouvernement a une incidence en matière de discrimination fondée sur le sexe ou l'invalidité. La réintégration n'est qu'une proposition formulée dans le cadre d'une étude sur les relations professionnelles du Département du travail; son adoption signifierait que les litiges seraient traités par le service des relations professionnelles du Département du travail par voie de conciliation. En cas d'échec, la question pourra, à la demande de l'intéressé, être renvoyée devant le tribunal du travail. Il appartiendra alors à l'employeur de démontrer qu'il avait un motif valable de licencier cette personne. Le tribunal pourra accorder une indemnité supérieure au montant prévu par la loi et se prononcer en faveur d'une réintégration si les deux parties en sont d'accord. Avant que cette proposition ne devienne loi, le Gouvernement doit consulter l'ensemble des parties y compris la Commission, et si elle est soutenue, un projet de loi sera présenté au Conseil législatif début 1997 pour modifier l'Ordonnance relative à l'emploi de façon à protéger les salariés contre les licenciement abusifs et les modifications abusives de clauses de contrat de travail.

44. M. Fung ne peut pas s'exprimer au nom de la Commission sur sa position en matière de droits de l'homme, mais il ne fait pas de doute que le domaine de compétence de la Commission couvre la protection des salariés contre la discrimination fondée sur le sexe ou l'invalidité, en vertu non seulement des ordonnances applicables en la matière, mais de toute législation issue des nouvelles propositions du Département du travail.

45. Mme JIMENEZ BUTRAGEÑO demande si la Commission est habilitée à prendre des initiatives et à proposer des idées de réforme législative. Si oui, a-t-elle pris des initiatives, et de quelle nature ?

46. M. SIMMA (Rapporteur pour Hong Kong) se déclare surpris qu'à seulement deux cent jours du départ de Hong Kong du Royaume-Uni, on prépare de nouvelles lois pour assurer des prestations qui dans tout pays industriel qui se respecte existent depuis plusieurs décennies. Est-ce parce que la puissance coloniale comptait sur le fait que les travailleurs ne poseraient pas de questions ?

Naturellement, dans un tel contexte, les employeurs seront contre une extension des prestations. Ne se sont-ils pas opposés à l'introduction d'un régime de pension vieillesse ?

47. M. FUNG (Royaume-Uni) dit, en réponse à Mme Jiménez Butragueño, que la Commission pour l'égalité des chances n'est pas un organisme passif mais qu'elle se veut une structure dynamique, même si elle est également susceptible d'agir sur la demande du Gouverneur. Plusieurs initiatives ont été prises par la Commission depuis septembre, dont l'élaboration des deux codes de pratique, le lancement d'une campagne publicitaire et les premières mesures visant à mettre en place des courants de communication pour la liaison avec les ONG.

48. Concernant la remarque de M. Simma, la politique du Gouvernement de Hong Kong a toujours été de préserver et d'améliorer le statut des salariés pour ce qui est de leurs conditions d'emploi, de leurs droits et intérêts, y compris les droits syndicaux, et de la sécurité au travail. Pour que cette politique soit en rapport avec le rythme de développement économique de Hong Kong et avec les conditions existant dans les pays voisins, il est procédé régulièrement à un examen de la législation et un organe tripartite, le Comité consultatif du travail, dans lequel employeurs et employés sont représentés à parité, examine les propositions avant leur mise en application par le Gouvernement.

49. Mme JIMENEZ BUTRAGUEÑO demande s'il y a eu à Hong Kong des cas d'exploitation du travail des enfants. Dans l'affirmative, quelles mesures le Gouvernement prend-il pour combattre cette pratique ?

50. M. CEAUSU demande des précisions sur le fonctionnement de l'Inspection du travail.

51. M. SIMMA (Rapporteur pour Hong Kong), se référant aux propos de M. Fung selon lesquels le Gouvernement de Hong Kong a pour politique de protéger les droits des salariés d'une façon qui soit en rapport avec les conditions existant dans les pays voisins, rappelle que Taïwan, Singapour, la Malaisie et la République de Corée prévoient la limitation du temps de travail et ont une législation sur le taux de rémunération des heures supplémentaires, alors qu'il n'existe pas de législation de ce type à Hong Kong. Comment peut-on dire, dès lors, que les conditions en vigueur à Hong Kong sont en rapport avec celles existant dans les pays voisins ?

52. M. FUNG (Royaume-Uni) répond que le travail des enfants fait l'objet d'une interdiction générale. Les enfants de moins de 15 ans ne peuvent être employés dans l'industrie, et leur emploi dans d'autres secteurs d'activité est strictement réglementé. En tout état de cause, les conventions de l'OIT s'appliquent à Hong Kong. M. Fung répondra ultérieurement à la question de M. Ceausu sur l'Inspection du travail et à la dernière question de M. Simma.

53. M. SIMMA, (Rapporteur pour Hong Kong), se référant à l'article 8 du Pacte, note que d'après des informations reçues de syndicats et d'ONG, un syndicat de Hong Kong n'a pas la possibilité, légalement, de former une confédération avec un syndicat couvrant une branche d'industrie ou d'activité différente de la sienne, et doit obtenir l'autorisation du Gouverneur pour pouvoir s'affilier à une fédération internationale. La question se pose de savoir si en maintenant un tel régime, le Royaume-Uni ne va pas inciter les autorités chinoises, après le

transfert de souveraineté, à traiter les syndicats comme des organisations politiques, voire subversives au regard de l'article 23 de la Loi fondamentale. Par ailleurs, est-il vrai qu'il n'y a pas de négociations collectives à Hong Kong ? De quels recours disposent les personnes qui font l'objet de discrimination en raison de leurs activités syndicales ?

54. M. GRISSA dit qu'il a lu dans la presse que le Gouvernement chinois était réticent sur plusieurs aspects de la Loi fondamentale, notamment le droit de former des syndicats et de s'y affilier, et qu'il pourrait aisément modifier la législation en question à tout moment. La situation n'est pas claire parce que cet acteur n'est pas associé aux travaux.

55. M. ADEKUOYE demande de quels recours dispose un travailleur licencié pour s'être mis en grève, ou dont le salaire a été diminué en fonction du temps passé à faire grève ?

56. M. AHMED souhaite attirer l'attention sur quelques-unes des plaintes formulées par la Confédération des syndicats de Hong Kong (HKCTU). D'après cette source, selon la pratique judiciaire actuelle, est considéré comme rompu le contrat des travailleurs qui ont recours à l'action collective et les employeurs peuvent même réclamer des dommages-intérêts pour rupture de contrat contre ces travailleurs. Il n'existe pas de dispositions législatives permettant à un syndicat de se faire reconnaître ou de mener des négociations collectives avec un employeur, et la clause existante sur la discrimination antisyndicale n'offre aux membres de syndicats aucune protection effective contre les mesures discriminatoires ni aucun recours tel que la réintégration. Les garanties prévues par la loi en ce qui concerne la formation de piquets de grève au cours d'une action collective sont limitées et les cas sont nombreux où la police est intervenue et a forcé les grévistes à se disperser. De plus, beaucoup d'employeurs obtiennent des tribunaux des injonctions ordonnant la cessation de toute obstruction aux activités de l'entreprise.

57. Le droit de grève dans la fonction publique est limité par l'article XVI A de la Lettre patente, citée en 1990 par le Directeur général des postes pour intimider les employés syndiqués des postes au moyen de menaces de licenciement, de façon à les dissuader d'engager une action collective. Ce procédé a été condamné par les experts de l'OIT, à la suite d'une plainte déposée par la HKCTU par l'intermédiaire de la Confédération internationale des syndicats libres. En résumé, bien que le droit à l'organisation pacifique de piquets de grève soit reconnu par l'Ordonnance relative aux syndicats, ce droit est très largement circonscrit par l'Ordonnance relative à l'ordre public, dont il est notoire qu'elle sert de prétexte à des violations des droits de l'homme.

58. Le système actuel de sécurité sociale est loin de répondre aux normes internationales. Bon nombre des conventions de sécurité sociale de l'OIT ratifiées par le Royaume-Uni sont appliquées à Hong Kong avec des modifications ou des restrictions spécifiques. Les deux tiers de la population active ne sont pas couverts par un régime de retraite privé et la plupart des salariés de Hong Kong ne jouissent d'aucune forme de prestation de retraite. Par ailleurs, la seule protection sociale prévue en faveur des personnes âgées, des chômeurs et des handicapés sont les prestations sous conditions de revenu du régime général de sécurité sociale, qui est inadéquat et trop restrictif. Il en résulte une

situation que la HKCTU qualifie de honteuse pour une ville aussi prospère que Hong Kong.

59. M. THAPALIA demande si les décisions prises à l'égard des syndicats par les instances dirigeantes sont susceptibles de recours en justice et souhaiterait avoir des informations sur les conventions collectives en vigueur à Hong Kong, ainsi que sur le nombre d'heures de travail qui sont perdues du fait de grèves.

60. Mme JIMENEZ BUTRAGUEÑO demande pourquoi il y a à Hong Kong tant de violations des Conventions de l'OIT Nos 87 et 98, relatives à la liberté d'association et à la négociation collective.

61. M. FUNG (Royaume-Uni) répond que la restriction s'appliquant au droit des syndicats de s'affilier avec des organisations étrangères a pour but d'empêcher qu'ils ne tombent sous le contrôle d'instances politiques étrangères. Dans la pratique, toutefois, aucune demande d'affiliation à une organisation étrangère n'a été refusée, et à l'heure actuelle trente-sept syndicats de Hong Kong ont de telles affiliations.

62. Les restrictions imposées à la constitution de syndicats sont nécessaires pour encourager la formation de syndicats et de fédérations syndicales partageant des intérêts communs et véritablement soucieuses de l'intérêt de leurs membres. Pour préserver la stabilité politique et la prospérité économique dans le contexte particulier de Hong Kong, il est nécessaire d'empêcher la formation de syndicats ou de fédérations dont les intérêts sont très différents ou qui s'unissent à des fins exclusivement politiques. On évite ainsi que les syndicats ne soient contrôlés par des organismes politiques locaux ou étrangers d'une manière préjudiciable au développement du syndicalisme. Les groupements de travailleurs constitués pour défendre des causes autres que l'intérêt des travailleurs ont néanmoins la possibilité de se faire enregistrer en tant qu'associations. Actuellement, quelque 20 associations regroupant des corps de métiers très divers sont enregistrées dans le cadre de la Societies Ordinance (Ordonnance relative aux associations).

63. Hong Kong connaît depuis très longtemps des relations sociales harmonieuses, en grande partie grâce à des mécanismes efficaces de négociations collectives entre partenaires sociaux. Cette situation est considérée comme conforme aux obligations contractées par Hong Kong en vertu de la Convention N° 98 de l'OIT. Le Gouvernement de Hong Kong considère que les négociations collectives ne sont efficaces que lorsque qu'un petit nombre d'établissements emploie un grand nombre de personnes et que la plupart des employés sont syndiqués. Tel n'est pas le cas à Hong Kong, où les entreprises de moins de vingt salariés représentent plus de 90 pour cent de l'ensemble des établissements et où seulement 21 pour cent de la population active est syndiquée. Ainsi, les négociations collectives, si elles étaient obligatoires, pourraient compromettre le droit à des négociations volontaires directes existant et ne pas être acceptées par les travailleurs non syndiqués.

64. Les conventions de l'OIT continueront de s'appliquer à Hong Kong après le 1er juillet 1997 selon les dispositions explicites de l'article 39 de la Loi fondamentale. Les questions concernant les recours ouverts aux grévistes et les

observations formulées par la HKCTU seront traitées à la séance suivante du Comité.

65. Le PRÉSIDENT rappelle que la délégation devra également répondre aux questions de M. Thapalia sur la possibilité de défendre les droits syndicaux devant les tribunaux et sur le nombre d'heures de travail perdues en raison de grèves.

66. M. SIMMA (Rapporteur pour Hong Kong), à propos des réponses qui viennent d'être données par M. Fung, dit que le faible taux de syndicalisation observé à Hong Kong s'explique peut-être en partie par le fait que le carcan juridique dans lequel ils sont maintenus oblige les syndicats à adopter un profil bas. D'autre part, l'obligation pour un syndicat désireux d'établir des relations avec l'étranger d'obtenir l'autorisation du Gouverneur peut fort bien être admise dans le contexte actuel, mais si l'on en croit les informations fournies par M. Grissa à propos de l'attitude de la Chine à l'égard des syndicats, ne va-t-on pas, en maintenant les arrangements actuels, aboutir à ce que les syndicats, livrés à la Chine sur un plateau d'argent, soient totalement anéantis ?

67. M. CEAUSU relève que pour que les Pactes internationaux relatifs aux droits de l'homme et les conventions de l'OIT s'appliquent après le 30 juin 1997, des lois devront être promulguées par la Région administrative spéciale de Hong Kong. Cela signifie-t-il que, si des lois ne sont pas promulguées, ces instruments ne seront plus appliqués ?

68. M. FUNG (Royaume-Uni) répond que, selon un principe de la common law, les droits et obligations découlant d'instruments internationaux nécessitent un dispositif d'application, généralement sous forme de loi, pour pouvoir être invoqués en justice. Plusieurs mesures législatives ont déjà été prises. Il importe de noter par ailleurs qu'après le 1er juillet 1997, Hong Kong sera doté d'une constitution écrite, la Loi fondamentale, dont l'article 39 prévoit le maintien en vigueur des deux Pactes internationaux relatifs aux droits de l'homme et des conventions internationales relatives au travail telles qu'elles s'appliquent à Hong Kong. Le deuxième alinéa de l'article 39 prévoit expressément qu'il ne sera pas porté atteinte à l'intégrité des droits protégés par ces instruments.

69. Les chiffres en ce qui concerne les heures de travail perdues en raison de grèves au cours des dernières années sont très faibles, étant donné la tradition de relations sociales pacifiques qui caractérise Hong Kong. Il y a eu 10 grèves en 1993, 3 en 1994 et 9 en 1995. Le nombre de jours ouvrables perdus par millier d'actifs a été de 6,37 en 1993, de 0,13 en 1994 et de 0,37 en 1995.

70. Pour ce qui est des recours offerts aux grévistes, il faut savoir que les salariés ont l'entière liberté de faire grève. L'Ordonnance relative aux syndicats prévoit une exonération de responsabilité pénale dans les cas de collusion en vue d'organiser une grève et exonère les syndicats de certaines responsabilités civiles pour les actes commis à l'occasion d'un conflit du travail. L'Ordonnance relative à l'emploi protège également les salariés contre la discrimination pour appartenance ou activité syndicale. Par ailleurs, la Charte des droits, dans son article 18, renforce cette disposition en

garantissant le droit à la liberté d'association, qui comprend expressément le droit de constituer des syndicats et d'y adhérer.

71. Lors d'une récente initiative en vue d'améliorer la sécurité de l'emploi, le Gouvernement a formulé des propositions visant à permettre à un employé ayant été licencié pour appartenance à un syndicat ou activité syndicale d'engager une action en réparation contre son employeur et de comparaître devant un tribunal indépendant, qui sera habilité à ordonner la réintégration ou à accorder une indemnité s'ajoutant au montant prévu par la loi. Ces propositions ont déjà été approuvées par le Comité consultatif du travail, et le processus législatif destiné à leur donner effet a été engagé.

La séance est levée à 13 heures.