



TREIZIÈME QUESTION À L'ORDRE DU JOUR

**Rapports de la Commission des questions juridiques
et des normes internationales du travail**

Premier rapport: Questions juridiques

Table des matières

	<i>Page</i>
I. Règlement de la Conférence internationale du Travail: Modalités pratiques d'examen, à la 91 ^e session (juin 2003) de la Conférence, du rapport global établi en vertu du suivi de la Déclaration de l'OIT relative aux principes et droits fondamentaux au travail	1
II. Autres questions juridiques	2
III. Rôle de la Commission de vérification des pouvoirs	4
IV. Améliorations possibles des activités normatives de l'OIT	5

Annexes

I. Arrangements ad hoc pour la discussion du rapport global dans le cadre du suivi de la Déclaration à la 91 ^e session de la Conférence internationale du Travail	13
II. Accord de coopération entre le Parlement latino-américain (PARLATINO) et l'Organisation internationale du Travail (OIT)	14

1. La Commission des questions juridiques et des normes internationales du travail (Commission LILS) s'est réunie les 19 et 20 mars 2003. Son bureau était constitué comme suit:

Président: M. G. Corres (gouvernement, Argentine)

Vice-président employeur: M. B. Boisson

Vice-président travailleur: M. U. Edström

2. Le président a proposé, pour faciliter le travail de la commission, de traiter d'abord les deux questions appelant une décision avant de procéder à la discussion préliminaire des autres questions.

I. Règlement de la Conférence internationale du Travail: Modalités pratiques d'examen, à la 91^e session (juin 2003) de la Conférence, du rapport global établi en vertu du suivi de la Déclaration de l'OIT relative aux principes et droits fondamentaux au travail (Deuxième question à l'ordre du jour)

3. La commission était saisie d'un document¹ proposant de reconduire pour la 91^e session de la Conférence les arrangements ad hoc adoptés à la 90^e session pour la discussion du rapport global.
4. Les membres employeurs ont approuvé la proposition tendant à ce que les arrangements décidés à la 90^e session de la Conférence soient de nouveau mis en place pour la discussion du rapport global en juin 2003. Ils ont cependant souligné qu'il faudrait prendre des mesures pour assurer un échange interactif plutôt qu'une suite de déclarations. Ils ont par ailleurs encouragé le Bureau à examiner de nouveau comment améliorer encore le débat en faisant preuve de créativité et d'imagination, afin de favoriser un climat d'échange qui permette de cerner les domaines dans lesquels l'OIT peut améliorer la coopération technique et le suivi de la Déclaration.
5. Les membres travailleurs se sont déclarés favorables à la proposition tendant à ce que la discussion du rapport global à la 91^e session de la Conférence soit poursuivie selon les arrangements ad hoc provisoires.
6. Les représentants des gouvernements de la Norvège, du Japon, des Etats-Unis, de l'Italie et de l'Inde ont approuvé le maintien des arrangements ad hoc provisoires. Le représentant du gouvernement du Japon a cependant mis en garde contre une transformation de ces arrangements en un autre mécanisme de contrôle. Le représentant du gouvernement des Etats-Unis a ajouté que, après la 91^e session de la Conférence, le Conseil d'administration devrait envisager d'examiner le mécanisme de suivi associé à la Déclaration de l'OIT relative aux principes et droits fondamentaux au travail et déterminer s'il y a lieu d'y apporter des améliorations.

¹ Document GB.286/LILS/2.

7. Le représentant du gouvernement du Nigéria, prenant la parole au nom du groupe de l'Afrique, a appuyé la proposition et souligné que le rapport global reste nécessaire en tant que méthode de définition succincte des domaines où une coopération technique est nécessaire.
8. Tout en souscrivant à la déclaration faite au nom du groupe de l'Afrique, le représentant du gouvernement de la Jamahiriya arabe libyenne a tenu à souligner que, étant donné que la discussion du rapport global a lieu dans le cadre de séances spéciales, il faudrait envisager d'évaluer les procédures et d'analyser si les objectifs de la coopération technique sont atteints.
9. *En conséquence, la commission recommande au Conseil d'administration d'inviter la Conférence à adopter, à sa 91^e session, les arrangements ad hoc provisoires pour la discussion du rapport global en vertu du suivi de la Déclaration de l'OIT relative aux principes et droits fondamentaux au travail qui figurent à l'annexe I.*

II. **Autres questions juridiques** (Quatrième question à l'ordre du jour)

a) **Accord de coopération entre l'Organisation internationale du Travail et le Parlement latino-américain (PARLATINO)**

10. La commission était saisie d'un projet d'accord de coopération² entre l'Organisation internationale du Travail et le PARLATINO, visant à renforcer la coopération en Amérique latine par le biais de consultations, d'échanges d'informations, d'une représentation réciproque aux réunions et de l'étude des domaines de coopération possibles.
11. Les membres employeurs, tout en étant favorables à une amélioration de la synergie entre l'OIT et le PARLATINO et tout en approuvant le projet d'accord de coopération, se sont inquiétés de ses implications politiques, du fait en particulier qu'il a été conçu sans la participation des mandants tripartites.
12. Les membres travailleurs ont déclaré approuver l'accord de coopération tel que proposé. Ils ont cependant émis l'espoir que, lorsque des consultations et des contacts auront lieu, une représentation tripartite sera, au moins de temps à autre, envisagée et que des rapports seront régulièrement présentés au Conseil d'administration. Ils ont souhaité disposer d'une liste de tous les accords de coopération conclus entre l'Organisation et d'autres organisations internationales.
13. Le représentant du gouvernement de l'Argentine, s'exprimant au nom du groupe des pays d'Amérique latine et des Caraïbes (GRULAC), a salué l'accord de coopération entre l'Organisation et le PARLATINO. Il a noté les fonctions complémentaires des deux institutions et le fait que l'accord servira de base pour améliorer la compréhension mutuelle, accroître l'efficacité et, en particulier, faciliter l'intégration des normes internationales du travail dans les législations nationales.

² Document GB.286/LILS/4/1.

14. Le représentant du gouvernement du Nigéria, prenant la parole au nom du groupe de l'Afrique, s'est dit favorable à l'accord de coopération proposé.
15. En réponse, le Directeur exécutif pour les normes et principes et droits fondamentaux au travail a assuré la commission que, dans le contexte des réunions conjointes envisagées dans l'accord de coopération à l'article 4.3, une représentation tripartite sera assurée. Pour ce qui est de la liste des accords de coopération, il a informé la commission que cette liste ainsi que le contenu des accords sont disponibles et régulièrement mis à jour sur le site Web du bureau du Conseiller juridique³.
16. *La commission recommande au Conseil d'administration d'approuver le texte de l'accord de coopération proposé entre l'Organisation internationale du Travail et le Parlement latino-américain (PARLATINO) qui figure à l'annexe II et d'autoriser le Directeur général (ou son représentant) à le signer au nom de l'OIT.*

**b) Accord de coopération entre
l'Organisation internationale du Travail
et la Banque interaméricaine de développement**

17. La commission a été informée⁴ que des négociations sur un accord de coopération entre l'Organisation internationale du Travail et la Banque interaméricaine de développement sont en cours et qu'elle sera avisée de l'issue de ces négociations dès leur terme.
18. Les membres employeurs ont déclaré que l'absence d'un document de fond sur les objectifs de coopération justifie les craintes qu'ils ont exprimées de ne pas avoir l'opportunité d'exprimer leur avis sur l'orientation d'un accord avec la Banque interaméricaine de développement ou tout autre organisme.
19. Les membres travailleurs se sont dits confiants que le Bureau agira conformément à son mandat et ils se sont réjouis de la perspective de l'examen de cette question lorsque les négociations seront parvenues à leur terme.
20. Le représentant du gouvernement de l'Inde a lancé une mise en garde, répétant que le Conseil d'administration devrait être saisi du projet final.
21. Devant les préoccupations exprimées, le Conseiller juridique a rappelé que les textes dont la commission a été saisie sont des projets. Cette démarche a précisément pour but de permettre aux mandants tripartites de l'Organisation de faire connaître leur avis sur le contenu et la forme de la coopération envisagée, avant d'autoriser le Directeur général à conclure ces accords de coopération au nom de l'Organisation.

³ Voir <http://www.ilo.org/public/english/bureau/leg/>

⁴ Document GB.286/LILS/4/2.

III. Rôle de la Commission de vérification des pouvoirs (Troisième question à l'ordre du jour)

22. La commission était saisie d'un document⁵ établi pour faire suite à une demande adressée, par l'intermédiaire de la Conférence, par la Commission de vérification des pouvoirs au Conseil d'administration lors de la 90^e session de la Conférence (juin 2002), tendant à ce que le Conseil d'administration examine d'urgence la question de l'efficacité du dispositif dans le cadre duquel la Commission de vérification des pouvoirs est appelée à exercer son mandat.
23. Les membres employeurs ont déclaré apprécier être saisis d'un document expliquant clairement une question complexe et exposant une série de solutions envisageables en présence des situations dans lesquelles la Commission de vérification des pouvoirs n'est pas toujours à même de parvenir à des résultats satisfaisants. L'efficacité de la procédure aussi bien que la rapidité du résultat constituent des impératifs. Même si les possibilités évoquées dans le document du Bureau appellent une analyse plus approfondie, certaines soulèvent d'emblée plusieurs interrogations: la solution constitutionnelle, en ce qu'elle impliquerait un processus particulièrement long; la solution selon laquelle la Commission de vérification des pouvoirs lancerait des investigations, en ce qu'elle risquerait d'empiéter sur les prérogatives d'autres organes compétents; et le renvoi devant le Comité de la liberté syndicale, en ce qu'il alourdirait encore une charge de travail déjà considérable. La solution la plus sage réside certainement dans un aménagement des moyens d'action existants, tel qu'il est exposé aux paragraphes 31 à 34 du document. Parallèlement, d'autres dispositions peuvent être envisagées, comme de mieux faire connaître la mission de la Commission de vérification des pouvoirs par une plus grande publicité sur ses travaux et ses résultats au moment de la Conférence. Du point de vue des membres employeurs, la Commission de vérification des pouvoirs gagnerait certainement en efficacité si l'on privilégiait une approche consensuelle et pragmatique plutôt qu'une approche purement légaliste.
24. Les membres travailleurs, rappelant la demande exprimée lors de la 90^e session de la Conférence, ont souligné qu'un fonctionnement de la Conférence conforme au principe du tripartisme n'est garanti que si les délégués sont désignés dans les conditions prescrites par la Constitution, puisque cela garantit que les points de vue respectifs des groupes seront reflétés fidèlement. Ils reconnaissent cependant les obstacles pratiques et de procédure auxquels se heurte la Commission de vérification des pouvoirs lorsqu'elle souhaite prendre des mesures pour invalider le pouvoir d'un délégué travailleur. L'invalidation d'un délégué non gouvernemental aura pour effet de priver l'autre délégué non gouvernemental de son droit de vote, sans que cela ait d'incidence sur le droit de vote du gouvernement. De plus, l'invalidation n'altère pas la faculté d'un délégué dont les pouvoirs sont contestés d'exercer ses droits tant que la décision le concernant n'est pas définitive, cette décision n'intervenant normalement qu'à la fin de la Conférence. En outre, les membres travailleurs ont déploré que la Commission de vérification des pouvoirs doive refaire le même travail à chaque session de la Conférence. Considérant que la proposition constitutionnelle risque de se heurter à des obstacles politiques et pratiques, les membres travailleurs sont favorables à un examen approfondi des propositions non constitutionnelles à la session de novembre du Conseil d'administration. Cet examen ne devrait pas se limiter à un aménagement des moyens d'action existants mais prévoir éventuellement un renforcement des fonctions de contrôle et de suivi de la Commission de vérification des pouvoirs. Un tel résultat pourrait être obtenu, par exemple, en modifiant le Règlement de façon à permettre à la commission de mener des enquêtes en cas de violations répétées, en créant un

⁵ Document GB.286/LILS/3.

mécanisme de renvoi au Comité de la liberté syndicale ou en confiant à la Commission de vérification des pouvoirs la responsabilité de statuer sur les recours introduits par un groupe en cas de non-enregistrement d'un délégué auprès de diverses commissions de la Conférence.

25. Les représentants du gouvernement du Nigéria, s'exprimant au nom du groupe de l'Afrique, des Bahamas, du Canada, des Etats-Unis, de la France et du Mexique, ont approuvé l'idée de saisir la commission à la session de novembre 2003 du Conseil d'administration des résultats d'un examen approfondi des solutions non constitutionnelles évoquées dans le document du Bureau. Ils se rallient également au point de vue selon lequel le tripartisme est essentiel au fonctionnement de la Conférence internationale du Travail.
26. Les représentants des gouvernements des Etats-Unis et du Canada, faisant valoir qu'il n'est pas prévu de sanction à l'égard des gouvernements qui manquent à leurs obligations constitutionnelles sur ce plan, ont déclaré qu'il faudrait en plus que le Bureau étudie des mécanismes susceptibles d'accroître la responsabilité des gouvernements à cet égard.
27. Tout en se ralliant à l'idée d'une étude des solutions non constitutionnelles, le représentant du gouvernement de la Norvège a souhaité ajouter que les délégués doivent être authentiquement membres des groupes auxquels ils sont censés appartenir et doivent être désignés dans le plein respect du principe de l'organisation la plus représentative. Ce représentant a souligné que, sur les sept cents cas d'objections dont la Commission de vérification des pouvoirs a été saisie, 12 seulement ont abouti à une invalidation.
28. Le représentant de la Fédération de Russie, tout en se déclarant favorable à l'étude plus approfondie des solutions non constitutionnelles, a estimé que le fonctionnement de la Commission de vérification des pouvoirs devrait être examiné de manière à assurer qu'elle joue bien le rôle équilibré qui lui est imparti. De plus, il a déclaré craindre que, si la Commission de vérification des pouvoirs commence à se lancer dans ses propres investigations avant même d'avoir été saisie d'une objection ou d'une plainte et sans qu'une procédure spécifique ait été mise en place, une politisation croissante ne s'ensuive.
29. Le représentant du gouvernement de l'Inde a souhaité que tout examen approfondi se limite à un aménagement des moyens d'action existants.
30. *En conséquence, la commission recommande au Conseil d'administration de prier le Bureau de préparer un document pour sa 288^e session (novembre 2003).*

IV. Améliorations possibles des activités normatives de l'OIT (Première question à l'ordre du jour)

a) Préparation des conventions internationales du travail: questionnaire et recueil de bonnes pratiques rédactionnelles

31. La commission était saisie d'un document du Bureau contenant certaines propositions relatives à la préparation des conventions internationales du travail, en particulier

concernant le rôle du questionnaire prévu aux articles 38 et 39 du Règlement de la Conférence et la possibilité d'adopter un recueil de bonnes pratiques rédactionnelles⁶.

Questionnaire

32. Les membres travailleurs ont fait savoir qu'ils étaient généralement favorables aux propositions faites dans le document. En ce qui concerne les réponses des Membres aux questionnaires, ils ont souligné qu'il appartient aux gouvernements de pleinement consulter les organisations d'employeurs et de travailleurs les plus représentatives de leur pays. Cela est facilité, le cas échéant, par l'existence de procédures établies conformément à la convention (n° 144) sur les consultations tripartites relatives aux normes internationales du travail, 1976, notamment lorsqu'une commission tripartite existait. Il serait par ailleurs souhaitable que les questionnaires soient envoyés directement aux organisations d'employeurs et de travailleurs afin que celles-ci ne dépendent pas du bon vouloir du gouvernement. En outre, compte tenu des difficultés qu'ont les Membres à répondre aux questionnaires, l'Organisation devrait mobiliser les ressources nécessaires pour assister, à travers les bureaux extérieurs, les gouvernements et les organisations d'employeurs et de travailleurs à renforcer leur capacité de réponse. Toutes les possibilités indiquées au paragraphe 17 du document (discussion générale, discussion dans le cadre d'une approche intégrée, conférence ou réunion technique préparatoire) devraient être retenues et utilisées en fonction du sujet, tout en gardant à l'esprit que des conférences ou réunions préparatoires requièrent des moyens supplémentaires, dont il faudra tenir compte dans le programme et budget. Les membres travailleurs ont souligné qu'aucune des propositions ne devrait avoir pour effet de ralentir le processus normatif. Ils ont exprimé des réticences face à l'option consistant à susciter les réactions des Membres exclusivement sur un projet d'instrument, préférant qu'une «maquette» d'instrument accompagne le questionnaire. Ils ont enfin approuvé les propositions contenues dans les paragraphes 34 et 35 du document et la proposition de poursuivre la discussion à la prochaine session du Conseil d'administration.
33. Les membres employeurs souhaitaient également poursuivre la discussion sur le sujet. A leur avis, les questionnaires sont généralement trop longs et détaillés et pas suffisamment ouverts. Compte tenu de la nécessité d'obtenir des informations sur une base universelle, ils se sont dits préoccupés du faible taux de réponse aux questionnaires, en particulier de la part des organisations d'employeurs et de travailleurs, qui ne sont pas toujours consultées par les gouvernements. Etant donné que certains projets de convention ont néanmoins obtenu un taux de réponse plus élevé, ils se demandent pourquoi l'on propose des projets de convention qui ne suscitent que peu de réponses. Ils approuvent en outre les différentes possibilités indiquées au paragraphe 17 du document, y compris celle selon laquelle des indications concernant le questionnaire pourraient résulter d'une discussion préliminaire. On ne peut pas accepter à ce stade la suggestion que tel sera le cas dans le cadre de l'approche intégrée en matière de santé et de sécurité au travail qui donnera lieu à une discussion à la 91^e session (juin 2003) de la Conférence internationale du Travail. Enfin, les membres employeurs se sont opposés à l'idée selon laquelle on pourrait supprimer le questionnaire, mais ont accepté qu'il puisse être mis en ligne.
34. Des interventions au sujet du questionnaire ont été faites par les représentants du gouvernement des Etats-Unis, au nom des gouvernements des pays industriels à économie de marché (PIEM), du gouvernement de l'Argentine, au nom du Groupe des pays de l'Amérique latine et des Caraïbes (GRULAC), du gouvernement du Nigéria, au nom du groupe de l'Afrique, et des gouvernements de l'Inde, de la Norvège, de la Nouvelle-

⁶ Document GB.286/LILS/1/1.

Zélande et de la République dominicaine. Tous ont approuvé les points appelant une décision (paragraphe 36 et 43 du document du Bureau).

- 35.** Le représentant des Etats-Unis a déclaré qu'il considérait que le questionnaire constitue un instrument efficace qu'il n'y a pas lieu de remplacer mais simplement d'affiner. Les questionnaires devraient déterminer clairement les objectifs de la norme proposée, tout en évitant d'être trop détaillés ou contraignants, afin de laisser à la Conférence la décision sur la forme et le contenu de l'instrument. Le Nigéria et la Norvège ont rappelé que tout instrument nouveau devait être utile, réaliste et, dans le cas d'une convention, ratifiable. Ils considèrent que les questionnaires sont actuellement trop détaillés, ce qui peut donner lieu à des réponses ambiguës. Pour la Norvège, les instruments adoptés ces dix dernières années n'ont été que peu ratifiés du fait qu'ils sont eux-mêmes trop détaillés au lieu de se limiter aux principes. L'Argentine et l'Inde souhaitent que la procédure d'élaboration des normes soit simplifiée, rendue plus efficace et moderne, l'Argentine estimant que cela ne nécessiterait pas de modification de la Constitution ou du Règlement de la Conférence. Selon la représentante de la Nouvelle-Zélande, il convient de trouver un équilibre entre le besoin d'information du Bureau et les moyens que les gouvernements peuvent mettre en œuvre pour la fournir. A cet égard, l'Argentine et la République dominicaine ont insisté sur l'importance de l'aide technique fournie par le Bureau, notamment sous forme de formations destinées aux fonctionnaires nationaux en charge de répondre aux questionnaires.
- 36.** Les Etats-Unis et l'Argentine, appuyés par la Norvège et la Nouvelle-Zélande, ont insisté sur l'importance de rechercher le consensus tripartite lors de la phase de préparation d'une norme. Les Etats-Unis ont encouragé le Bureau à continuer d'avoir recours à la technique de consultation informelle utilisée avec succès dans le passé. Le représentant des Etats-Unis a par ailleurs précisé qu'il approuvait le recours à une discussion générale pour améliorer la préparation de nouvelles normes, à condition qu'elle soit suivie d'une procédure de simple discussion à la Conférence. Une discussion générale au Conseil d'administration ou à une de ses commissions pourrait également précéder les discussions à la Conférence. On s'attend – cela a également été précisé par le Nigéria – que l'approche intégrée profitera à la préparation des normes et permettra notamment la rédaction de questionnaires plus ciblés. Le groupe des PIEM n'est favorable ni à la convocation de conférences techniques préparatoires ni à l'élaboration d'instruments par le Conseil d'administration, ni à la suppression du questionnaire en faveur de négociations à partir d'un projet de texte préparé par le Bureau. La convocation par le Conseil d'administration de réunions techniques ad hoc moins formelles est une option à retenir lorsque le sujet s'y prête, mais ne devrait pas devenir la règle.
- 37.** Le conseiller juridique a souhaité assurer au groupe des travailleurs qu'il ne s'agit nullement de ralentir le processus normatif, mais simplement d'éviter qu'un sujet soit inscrit à l'ordre du jour de la Conférence sans consultations suffisantes et entraîne un processus qui ne pourrait plus être arrêté et déboucherait sur un échec à la Conférence, comme cela s'est produit au sujet du travail en sous-traitance. Quant au taux de réponse aux questionnaires, il n'est pas en déclin mais varie d'un sujet à l'autre. Des difficultés particulières semblent se poser lorsqu'un sujet rentre dans la compétence d'autres ministères que le ministère du Travail. Par ailleurs, on observe que les réponses proviennent en général des mêmes Membres, dont nombre ne sont pas des pays industrialisés. Comme il est indiqué dans le document, le Bureau pourrait mettre en œuvre ses ressources dans les régions pour apporter une aide technique aux personnels des gouvernements et des organisations d'employeurs et de travailleurs chargés de répondre aux questionnaires. En ce qui concerne le paragraphe 24 du document, le conseiller juridique a précisé que la possibilité que des indications pour la rédaction de questionnaires ressortent de l'approche intégrée en matière de santé et de sécurité au travail n'est qu'une éventualité, ce qu'indique l'usage du conditionnel.

38. Enfin, les membres travailleurs ont tenu à préciser qu'à leur avis, contrairement à ce qui avait été suggéré au cours de la discussion, les questionnaires ne sont actuellement pas toujours trop compliqués, étant donné que certaines questions requièrent, de par leur nature, un certain niveau de détail.

Recueil de bonnes pratiques rédactionnelles

39. Les membres travailleurs étaient favorables à l'adoption d'un recueil de bonnes pratiques rédactionnelles, à condition qu'il soit d'abord adopté par un groupe tripartite d'experts, après des consultations appropriées avec leurs groupes respectifs, avant d'être soumis au Conseil d'administration.
40. Ayant relevé que le document du Bureau parlait tantôt de «recueil» tantôt de «code» de bonnes pratiques rédactionnelles, les membres employeurs ont précisé qu'il devrait s'agir d'un outil souple et non contraignant qu'il conviendrait plutôt d'intituler «recueil» (*digest*) ou «manuel» (*handbook*).
41. Les représentants du groupe des PIEM, de l'Inde et de la Norvège ont expressément appuyé la proposition concernant le recueil de bonnes pratiques rédactionnelles, tout en demandant une évaluation des coûts de son élaboration. L'Inde a souhaité que tout projet de recueil soit distribué aux Membres bien avant sa discussion.
42. Le conseiller juridique a confirmé que, indépendamment de son appellation, le texte envisagé ne serait pas obligatoire mais simplement indicatif en cas de doute sur une question de rédaction ou de traduction au sein d'une commission technique ou d'un comité de rédaction.
43. ***En conséquence, la commission recommande au Conseil d'administration d'inviter le Bureau à lui présenter, à sa 288^e session (novembre 2003):***
- a) *des propositions relatives au questionnaire élaborées à la lumière des discussions; et*
 - b) *un document relatif au contenu éventuel d'un code de bonnes pratiques rédactionnelles pour les conventions et recommandations internationales du travail ainsi qu'une évaluation du coût de l'élaboration du code.*

b) Les dispositions finales des conventions internationales du travail

44. La commission était saisie d'un document du Bureau relatif aux dispositions finales des conventions internationales du travail, indiquant certaines possibilités de modification des dispositions finales types utilisées actuellement⁷.

L'adoption des dispositions finales

45. Les membres employeurs ont déclaré estimer que les commissions techniques devraient pleinement jouer leur rôle dans l'adoption des dispositions finales. Elles peuvent renvoyer

⁷ Document GB.286/LILS/1/2.

des questions au comité de rédaction, mais également exprimer des choix concernant les dispositions finales de la convention en cours de discussion. L'essentiel est moins la cohérence du système normatif, mis en avant dans le document pour justifier le rôle du comité de rédaction de la Conférence dans l'adoption des dispositions finales, que la pertinence de chaque convention. Les dispositions finales types n'étant pas immuables, il conviendrait de bien indiquer aux commissions techniques leur responsabilité en la matière et les possibilités dont elles disposent à cet égard.

46. Le représentant de la Fédération de Russie a appuyé cette position, estimant que les commissions techniques devraient être plus actives en matière de clauses finales et y apporter les modifications qu'elles jugent nécessaires.
47. Le conseiller juridique a tenu à préciser le rôle du comité de rédaction de la Conférence: depuis toujours, c'est ce comité qui place les dispositions finales à la fin de chaque convention, sous réserve de toute instruction que pourraient lui donner la commission technique ou de la Conférence. Si la commission technique donne des instructions précises sur des dispositions de clauses finales qui peuvent être modifiées, comme dans le cas de certaines conventions sur le travail maritime, le comité de rédaction se doit de suivre ses instructions. Le fait que le comité de rédaction reste néanmoins responsable de la rédaction précise des dispositions finales permet d'assurer une cohérence entre celles-ci et les dispositions correspondantes des autres conventions.

Les dispositions types relatives à l'entrée en vigueur d'une convention

48. Les questions concernant l'entrée en vigueur et la dénonciation des conventions ayant déjà fait l'objet de discussions dans le passé, les membres travailleurs ont indiqué qu'ils n'étaient toujours pas convaincus des avantages d'éventuels changements. Le seuil de deux ratifications nécessaires à l'entrée en vigueur permet aux travailleurs des pays prêts à ratifier de bénéficier le plus tôt possible de la protection offerte par la convention. L'argument en faveur d'un seuil plus élevé fondé sur la concurrence entre Etats n'est pas compatible avec cet objectif et n'est pas crédible. La comparaison avec la pratique d'autres organisations internationales en la matière n'est pas justifiée du fait que celles-ci n'utilisent pas une procédure d'adoption de conventions comparable à celle de l'OIT, qui se caractérise notamment par la double discussion et l'adoption à la majorité qualifiée. Enfin, le délai d'entrée en vigueur devrait être maintenu à douze mois pour laisser aux Membres le temps d'adapter leur législation aux dispositions de la convention.
49. Les membres employeurs considéraient pour leur part que, étant donné que le seuil de deux ratifications a été adopté en 1928, à une époque où l'Organisation comptait 55 Membres, il y aurait à présent lieu de l'augmenter, par exemple proportionnellement à l'augmentation des Etats Membres.
50. Ce point de vue a été partagé par le représentant des Etats-Unis, s'exprimant au nom des PIEM, qui s'est par ailleurs dit généralement satisfait des dispositions finales actuelles, et par le représentant de la Fédération de Russie, qui considérait qu'il était prématuré de mettre en œuvre les procédures de contrôle de l'OIT après deux ratifications. Le représentant des Etats-Unis estimait en outre qu'une convention qui ne serait pas entrée en vigueur après un certain temps devrait être portée devant le Conseil d'administration afin que celui-ci puisse éventuellement proposer des mesures appropriées, telles qu'une campagne promotionnelle ou une étude d'ensemble permettant d'identifier les problèmes.
51. Le représentant de l'Argentine, parlant au nom du GRULAC, a indiqué son attachement à l'actuel seuil de deux ratifications du fait qu'il permet aux travailleurs concernés de

bénéficier rapidement de la protection de la convention. Afin toutefois de favoriser une plus grande universalité des conventions, il a suggéré d'explorer la possibilité de ne considérer l'entrée en vigueur d'une convention vis-à-vis de l'Organisation comme «effective» que lorsqu'un certain nombre de Membres (par exemple deux) provenant de chacune des régions de l'OIT l'auraient ratifiée. Les procédures de contrôle (articles 22, 24 et 26 de la Constitution) ne seraient alors mises en œuvre que pour les conventions ayant rempli cette condition et dont l'examen de l'application revêtirait de ce fait un caractère plus universel.

Les dispositions types relatives à la dénonciation d'une convention

52. Les membres travailleurs ont déclaré qu'ils souhaitaient maintenir le système actuel comportant des périodes de validité de dix années entre les fenêtres de dénonciation d'une convention. Ils ne voient pas de raison de faciliter la dénonciation, étant donné que le nombre de dénonciations «pures» a été relativement bas au cours de l'histoire de l'Organisation (116, par rapport à 7 108 ratifications enregistrées). Ils ont rappelé que les Membres doivent consulter les partenaires sociaux lorsqu'ils envisagent la dénonciation d'une convention. Ils ont rappelé qu'ils avaient demandé en novembre 2002 que, en cas de dénonciation pure, les Etats Membres indiquent dans leur rapport les éventuelles divergences de vues des partenaires sociaux. Selon eux, la dénonciation devrait être décidée par la même autorité qui décide de la ratification. Une individualisation des délais de dénonciation n'est pas acceptable étant donné qu'elle ne permettrait plus d'apprécier les problèmes rencontrés dans l'application de la convention à la même époque et de faire des propositions pour y remédier. De même, la possibilité de suspendre les dispositions d'une convention devrait être rejetée du fait qu'elle faciliterait la non-application d'une convention sans consultation des partenaires sociaux.
53. Les membres employeurs considéraient que, si l'existence d'une période de validité initiale paraît logique, les périodes de validité subséquentes sont trop longues, comme l'ont démontré les difficultés rencontrées par un certain nombre de Membres au sujet de l'application de la convention sur le travail de nuit des femmes (révisée), 1948. Il s'agit d'un véritable problème qui nécessite la poursuite de consultations.
54. Le représentant des Etats-Unis, s'exprimant au nom des PIEM, a estimé que les délais de dénonciation devraient dépendre pour chaque Membre de son acte de ratification et non de «fenêtres» artificielles fixées pour la convention. Après une période de validité initiale de dix ans, la dénonciation devrait être permise à des intervalles plus courts.
55. Considérant que la dénonciation est un acte relevant de la souveraineté des Etats, le représentant de l'Argentine, au nom du GRULAC, a proposé d'examiner la possibilité d'admettre la dénonciation à tout moment, sous réserve de consultations tripartites et dans les conditions suivantes: un acte de dénonciation communiqué au Directeur général du BIT en dehors d'une fenêtre de dénonciation aurait l'effet d'une suspension des dispositions de la convention, avant de prendre effet en tant que dénonciation à l'arrivée de la prochaine fenêtre.
56. Tout en exprimant son attachement à la période de validité initiale de dix ans, le représentant de la France a suggéré d'examiner d'autres solutions qui pourraient impliquer des clauses de souplesse, la suspension des dispositions (comme proposée) et l'interprétation des conventions. Il convient également de tenir compte des aspects dynamiques de la dénonciation indiqués par le Groupe de travail sur la politique de révision des normes.

Les dispositions relatives à la révision d'une convention

57. Les membres travailleurs considéraient que les avantages de la technique de l'amendement ne compensent pas les inconvénients liés à une dualité de régimes applicables entre les Membres qui en résulterait. Les protocoles offrent les mêmes possibilités que les amendements, sans en partager les inconvénients.
58. Les représentants des Etats-Unis et de l'Argentine, au nom de leurs groupes respectifs, ainsi que les représentants de la Fédération de Russie et de la France, se sont montrés intéressés par une exploration de la technique de l'amendement. Le représentant de l'Argentine a tenu à clarifier que, dans la plupart des pays du GRULAC, les amendements à des conventions internationales doivent également être approuvés par les autorités compétentes.

Les autres dispositions finales types

59. Le représentant de l'Argentine a demandé, au nom du GRULAC, de prévoir dans les dispositions finales types l'obligation pour le BIT de communiquer au Secrétaire des Nations Unies des informations concernant les dénonciations de plein droit entraînées par une convention portant révision d'une autre, comme cela est déjà la pratique. Il considère aussi que l'espagnol devrait devenir l'une des langues authentiques des conventions au même titre que l'anglais et le français, étant donné que toute la préparation des conventions se fait également en cette langue.
60. Le représentant de l'Inde a indiqué qu'il était favorable à une évolution des dispositions finales types et qu'il approuvait la poursuite des discussions dans la commission.
61. Les membres travailleurs se sont dits déçus de la discussion, qui n'allait pas dans le sens d'une amélioration des activités normatives. Elle laissait transparaître un manque de confiance dans les normes et dans leur processus d'adoption. Il y a quelques années, on a pu observer une attaque générale portée contre les normes, dont les travailleurs pensaient qu'elle avait fait place au consensus qui a marqué notamment les travaux concernant la révision des normes, et à l'adoption du principe d'une approche intégrée. Il n'existe aucune analyse objective des difficultés rencontrées par les Membres pour ratifier des conventions. En particulier, aucun gouvernement n'a jamais indiqué qu'il n'était pas en mesure de ratifier une convention exclusivement en raison de ses dispositions finales. S'agissant des diverses propositions faites au cours de la discussion, les membres travailleurs considéraient en premier lieu que la proposition du GRULAC demandant la ratification d'Etats de toutes les régions de l'OIT équivaldrait à un droit de veto donné aux régions. La proposition de l'IMEC concernant les conventions non entrées en vigueur après un certain temps pourrait être discutée, tout en gardant à l'esprit qu'il existe des cas de ratification de conventions intervenues après vingt-cinq, trente ou cinquante ans et que l'explication réside souvent dans la démocratisation du pays concerné. Les membres travailleurs ont demandé que le Bureau prépare un document sur les différentes pratiques nationales en matière de ratification et, en particulier, sur la notion d'«autorité compétente». Il convient de se demander si le fait d'insister pour que les décisions soient toujours prises par le parlement ne conduit pas à des engorgements dans les cas où il serait conforme à la pratique nationale que le Conseil des ministres puisse prendre ce type de décision. En conclusion, les membres travailleurs ne jugeaient pas nécessaire de modifier les dispositions finales types.
62. Les membres employeurs ont déclaré qu'ils souhaitaient une approche positive de la question. Il existe un risque de banalisation des dispositions finales si l'on oublie que la

décision sur leur contenu appartient aux commissions techniques de la Conférence. Les employeurs ont exprimé leur intérêt pour la proposition du GRULAC dont ils considèrent qu'elle ne devrait pas être assimilée à un droit de veto des régions.

- 63.** En l'absence de consensus et à défaut d'indications claires sur la manière de procéder, il a été décidé de poursuivre la discussion de la question à travers des consultations informelles actives avec les employeurs, les travailleurs et les groupes gouvernementaux.

Genève, le 25 mars 2003.

Points appelant une décision: paragraphe 9;
paragraphe 16;
paragraphe 30;
paragraphe 43.

Annexe I

Arrangements ad hoc pour la discussion du rapport global dans le cadre du suivi de la Déclaration à la 91^e session de la Conférence internationale du Travail

Principe de la discussion

Vu les diverses options mentionnées dans l'annexe à la Déclaration, le Conseil d'administration recommande que le rapport global soumis à la Conférence par le Directeur général soit traité en séance plénière, séparément des rapports présentés par le Directeur général au titre de l'article 12 du Règlement de la Conférence.

Calendrier de la discussion

Deux séances le même jour devraient être convoquées pour la discussion du rapport global avec la possibilité, si nécessaire, de prolonger la séance ou de convoquer une autre séance le même jour ou un autre jour, ainsi qu'il convient. Compte tenu du programme de travail de la Conférence et du fait qu'un certain nombre de ministres qui sont généralement présents durant la deuxième semaine de la Conférence pourraient souhaiter prendre la parole, la discussion du rapport global devrait avoir lieu durant la deuxième semaine de la Conférence. La date sera définitivement arrêtée par le bureau de la Conférence.

Procédure applicable à la discussion

La discussion séparée du rapport global, recommandée ci-dessus, implique en particulier que les déclarations faites durant ladite discussion ne devraient pas être assujetties aux limitations prévues à l'article 12, paragraphe 3, du Règlement en ce qui concerne le nombre d'interventions par orateur en plénière, et que l'article 14, paragraphe 6, qui limite la durée des interventions ne devrait pas s'appliquer. Par ailleurs, les échanges sur les points suggérés pour la discussion thématique ne devraient pas être assujettis aux limitations de l'article 14, paragraphe 2, qui établit l'ordre des demandes de parole. L'application de ces dispositions devrait donc être suspendue, conformément à la procédure prévue à l'article 76 du Règlement, dans la mesure où cela est nécessaire pour la discussion du rapport global. Le bureau de la Conférence prendra toute décision utile concernant la conduite des discussions, y compris les modalités de la participation du Directeur général à la discussion thématique.

Pour permettre à un maximum de mandants d'exprimer leur point de vue lors de la discussion générale, un discours prononcé par un ministre assistant à la Conférence, conformément aux dispositions de l'article 12, paragraphe 3, du Règlement de la Conférence, ne devrait pas s'ajouter à une déclaration faite par un délégué du gouvernement du Membre concerné.

Organisation de la discussion

Des arrangements spéciaux devraient être adoptés pour l'organisation de la discussion générale et de la discussion thématique.

La discussion générale (déclarations liminaires des porte-parole des groupes non gouvernementaux et régionaux, interventions des délégués) devrait avoir lieu lors de la première session selon les modalités qui avaient été agréées pour les précédentes discussions. La seconde session débiterait par la discussion thématique, pour une période de temps limitée (deux heures, par exemple). Elle se poursuivrait par les déclarations finales des porte-parole des groupes et, si cela est possible, des délégués, précédées éventuellement par les interventions qui n'auraient pas pu avoir lieu lors de la première session.

Annexe II

Accord de coopération entre le Parlement latino-américain (PARLATINO) et l'Organisation internationale du Travail (OIT)

Attendu que l'objectif du Parlement latino-américain (ci-après dénommé «PARLATINO») est d'intervenir en tant qu'instance politique au plus haut niveau et de promouvoir concrètement le développement et l'intégration; attendu que ses objectifs fondamentaux sont la défense de la démocratie, l'intégration latino-américaine, l'égalité juridique des Etats, la résolution pacifique des différends internationaux et le respect des principes du droit international; attendu que le PARLATINO privilégie en particulier la promotion d'un développement économique et social global de la communauté latino-américaine, le respect des droits fondamentaux de l'homme, l'élimination de toutes les formes de discrimination, la lutte en faveur de la coopération internationale, le renforcement des parlements nationaux et sous-régionaux d'Amérique latine et la diffusion des activités parlementaires;

Attendu que l'Organisation internationale du Travail (ci-après dénommée «OIT») a pour but essentiel de promouvoir la justice sociale par l'amélioration des conditions de travail et de créer les conditions favorables à un travail et un salaire décent; d'améliorer la couverture et l'efficacité de la protection sociale; de promouvoir le tripartisme et le dialogue social; de promouvoir les normes internationales du travail et les principes et droits fondamentaux au travail, tels que la liberté d'association et le droit de négociation collective, l'abolition du travail forcé et du travail des enfants, et l'élimination de la discrimination dans l'emploi, afin de permettre aux hommes et aux femmes d'accéder à un travail décent et productif dans la liberté, l'équité, la sécurité et la dignité humaine; attendu qu'à cette fin l'OIT s'efforce de promouvoir des politiques et des programmes cohérents et coordonnés dans le monde, y compris dans le continent américain;

Attendu que les objectifs communs à l'OIT et au PARLATINO sont la recherche de la paix et de la démocratie par la promotion de la coopération internationale dans leurs domaines respectifs de compétence afin de parvenir au respect universel de la justice, du règne du droit, des droits de l'homme et libertés fondamentales, et attendu que la réalisation effective de ces buts et objectifs communs peut être facilitée par la coopération et une action conjointe;

L'OIT et le PARLATINO, désireux de coopérer ensemble dans le cadre de leurs mandats constitutionnels respectifs, conviennent des dispositions ci-après:

Article I

Généralités

- 1.1. Le PARLATINO reconnaît les responsabilités et les domaines d'action qui incombent à l'OIT en vertu de sa Constitution et s'engage à soutenir activement les activités menées par l'OIT, conformément aux buts et principes de la Constitution de l'OIT et aux politiques établies par leurs organes directeurs respectifs.
- 1.2. L'OIT reconnaît que le PARLATINO, en tant qu'organisation régionale composée de parlements nationaux, joue, en vertu de sa nature et de ses responsabilités, un rôle important dans la promotion de la paix et de la coopération régionale qui appuie et renforce les objectifs initialement recherchés par la création de l'OIT.
- 1.3. Le PARLATINO et l'OIT sont convenus que des liens de coopération étroits faciliteront la réalisation effective des activités mutuellement complémentaires menées par chacune des parties et s'engagent par conséquent à renforcer ces liens en adoptant les mesures concrètes énumérées dans les dispositions ci-après de l'accord.

Article II

Consultations et échange d'informations

- 2.1. Le PARLATINO et l'OIT mèneront des consultations sur une base régulière afin d'échanger leurs vues sur des questions d'intérêt commun. La fréquence et la forme de ces consultations seront convenues par les parties.
- 2.2. Chaque organisation tiendra l'autre dûment informée et échangera toutes informations et connaissances relatives aux politiques, stratégies, plans, programmes, projets et activités, dans tous les domaines et à tous les niveaux, portant sur les objectifs de développement et d'intégration mentionnés ci-dessus.
- 2.3. Les parties mèneront, sur une base régulière, les consultations nécessaires aux fins de faciliter l'adoption dans leurs Etats membres respectifs de mesures conjointes visant à stimuler et à faciliter les projets portant sur des questions d'intérêt commun.

Article III

Représentation mutuelle

- 3.1. Le PARLATINO sera invité à participer en tant qu'observateur aux sessions de la Conférence internationale du Travail. Le PARLATINO pourra également être invité à participer à d'autres réunions organisées par l'OIT pour lesquelles le PARLATINO aura manifesté un intérêt.
- 3.2. L'OIT sera invitée à participer en tant qu'observateur aux réunions du PARLATINO. L'OIT pourra également être invitée à participer aux autres réunions organisées par le PARLATINO pour lesquelles l'OIT aura exprimé un intérêt.

Article IV

Domaines de coopération

- 4.1. Aux fins d'assurer une coopération et une coordination effectives entre les deux organisations, chacune désignera un fonctionnaire de haut rang qui sera chargé de suivre les progrès réalisés à cet égard, et d'assurer la liaison entre elles.
- 4.2. L'OIT et le PARLATINO examineront ensemble les domaines de coopération potentiels et se prêteront mutuellement assistance afin de soutenir les activités conjointes envisagées, en particulier celles relatives à:
 - a) la ratification effective des instruments adoptés par la Conférence internationale du Travail et leur mise en œuvre au moyen des législations et réglementations nationales appropriées;
 - b) la promotion et l'application des principes et droits fondamentaux au travail, tels qu'énoncés dans la Constitution de l'OIT et la Déclaration de l'OIT relative aux principes et droits fondamentaux au travail, en tant que facteurs essentiels de la démocratie et du développement;
 - c) la poursuite des objectifs communs de respect et de renforcement de la démocratie représentative dans la région; la protection des droits de l'homme; et, de manière générale, la fourniture d'une aide dans le respect du développement économique, social, éducatif, législatif et culturel des pays d'Amérique latine, ainsi que pour toutes questions relatives aux activités d'intérêt commun menées par les deux organisations.
- 4.3. Ces activités conjointes comprendront, mais pas exclusivement, la tenue de réunions ou de conférences spéciales conjointes aux niveaux appropriés portant sur des domaines qui sont de la compétence de l'OIT et qui revêtent un intérêt ou une pertinence particulière pour les parlementaires et les parlements de la région, notamment les mesures de suivi et la réalisation des activités connexes de l'OIT.

- 4.4. Toute partie pourra demander à l'autre de lui prêter assistance dans l'étude technique des questions qui relèvent de leurs compétences respectives. Toute demande de cet ordre sera examinée par l'organisation intéressée laquelle, dans le cadre de ses politiques, programmes et règles, fera tout son possible pour prêter à l'autre partie une assistance appropriée, conformément aux modalités et conditions convenues à cet égard par les deux organisations.
- 4.5. Chaque organisation suivra ses procédures propres en matière d'autorisation et de financement des activités à mener conjointement.

Article V

Entrée en vigueur, amendements et durée

- 5.1. Le présent accord, ayant été approuvé au préalable par le Conseil d'administration de l'OIT et le Parlement latino-américain, entrera en vigueur à la date de sa signature par les représentants dûment autorisés des parties.
- 5.2. Le présent accord pourra être amendé par consentement mutuel, conformément aux règles et règlements respectifs des parties. Ces amendements entreront en vigueur un mois après la notification du consentement des deux parties.
- 5.3. Chacune des parties peut mettre fin au présent accord en donnant par écrit un préavis de six mois à l'autre partie.

EN FOI DE QUOI, les soussignés représentants dûment autorisés de l'OIT et du PARLATINO ont signé le présent accord.

SIGNÉ ce jour, le ..., à ..., en double exemplaires, en français et en espagnol, les deux exemplaires faisant également foi.

Pour l'Organisation internationale du Travail

Pour le Parlement latino-américain

(Représentant autorisé)

(Représentant autorisé)