



SIXIÈME QUESTION À L'ORDRE DU JOUR

**Amélioration des activités normatives
de l'OIT: phase initiale d'exécution
du plan d'action intérimaire destiné
à accroître l'impact du système normatif****Sommaire**

Le présent document a principalement pour objet de faire le point sur les progrès initiaux réalisés dans la mise en œuvre du plan d'action intérimaire pour la stratégie normative approuvée par le Conseil d'administration en vue de renforcer l'impact du système normatif.

Lorsqu'il a approuvé le plan d'action intérimaire à sa 300^e session (novembre 2007), le Conseil d'administration a décidé d'attendre le résultat de la discussion sur le renforcement de la capacité de l'OIT à la Conférence de juin 2008, avant de mettre en œuvre certains aspects des premier et deuxième volets (politique normative et système de contrôle) de la stratégie. Cela concerne en particulier l'organisation de consultations tripartites sur le premier volet qu'il est proposé, dans le présent document, d'engager au plus tard en novembre 2008.

En ce qui concerne la *politique normative*, le document fait le point des progrès réalisés dans la promotion de la ratification et la mise en œuvre effective des conventions prioritaires et des conventions récemment adoptées. En ce qui concerne les conventions sur l'inspection du travail, il est rappelé que leur promotion fait partie intégrante de la stratégie que le Bureau a été prié d'élaborer et de mettre en œuvre pour moderniser et renforcer l'inspection du travail. Concernant les conventions sur la politique de l'emploi et les consultations tripartites, le document propose une approche ciblée par pays. S'agissant des quatre conventions les plus récentes (nos 185, 187, 188 et convention du travail maritime), le document décrit les principaux éléments de la stratégie adoptée pour la promotion de chaque instrument, les mesures importantes qui ont été prises à cet égard et les besoins en matière de coopération technique et d'assistance.

En ce qui concerne la dynamique du *système de contrôle*, le document présente globalement les liens entre les diverses procédures de contrôle relatives aux conventions ratifiées (articles 22, 24 et 26 de la Constitution) et la procédure spéciale d'examen des plaintes en violation de la liberté syndicale. Cette présentation traite essentiellement des aspects historiques et procéduraux. Elle s'efforce ainsi de donner des informations sur l'évolution historique du système de contrôle, les principales caractéristiques des différentes procédures et les liens qui ont été établis entre elles. L'objectif est de fournir aux mandants toutes les explications nécessaires sur le système pris dans sa totalité afin de leur permettre de bien appréhender les liens entre ses divers éléments. Le document souligne le rôle important joué par le Conseil d'administration dans la coordination des diverses procédures.

En ce qui concerne le *renforcement de l'impact du système normatif par le biais de la coopération technique*, le document fait brièvement le point sur les activités menées depuis l'approbation du plan d'action intérimaire, et notamment sur le guide des bonnes pratiques pour la promotion des normes internationales du travail par le biais de la coopération technique, qui sera bientôt diffusé.

En ce qui concerne l'amélioration de l'accès au système normatif et de sa visibilité, le document décrit les deux principales mesures à prendre pour créer un système de présentation des rapports en ligne destiné à faciliter la communication de ces derniers par les Etats Membres: i) mise en place d'un dispositif électronique des rapports pour le cycle de cette année; ii) possibilité pour chaque Etat Membre d'avoir accès, par le biais d'une seule application, à l'ensemble des informations concernant les cycles des rapports et les commentaires de la commission d'experts, avec la possibilité de répondre à ces commentaires et de remplir tous les formulaires de rapport directement en ligne. Le document décrit également les activités récentes liées au site Web et aux bases de données du Département des normes et les mesures prises pour améliorer la visibilité des normes internationales du travail auprès du public le plus large.

Introduction

1. A sa 300^e session (novembre 2007), le Conseil d'administration a examiné un document consacré à l'amélioration des activités normatives de l'OIT¹. Ce document proposait un plan d'action intérimaire et un calendrier pour la mise en œuvre des quatre volets de la stratégie (politique normative; système de contrôle; normes internationales du travail et coopération technique; information et communication concernant les normes internationales du travail) approuvée par le Conseil d'administration à sa 294^e session (novembre 2005)². Il proposait également de reporter la mise en œuvre de certains aspects des premier et deuxième volets de la stratégie à une date ultérieure suivant la discussion sur le renforcement de la capacité de l'OIT, qui aura lieu à la Conférence internationale du Travail en juin 2008.
2. Le Conseil d'administration a approuvé les éléments du plan d'action intérimaire en tenant compte des observations formulées au cours du débat à la Commission LILS et a invité le Bureau à soumettre à la présente session un document sur les points ayant fait l'objet d'un accord en vue de suivre les progrès réalisés dans la mise en œuvre de la stratégie³.
3. Le présent document vise donc principalement à faire le point sur les progrès initiaux réalisés dans la mise en œuvre du plan d'action intérimaire et met en particulier l'accent sur les deuxième et quatrième volets de la stratégie normative (système de contrôle et information et communication sur les normes internationales du travail).

1. Politique normative

4. On rappellera que le document soumis par le Bureau à la commission lors de la session de novembre 2007 proposait que des consultations soient organisées sur cet important volet de la stratégie normative et qu'un calendrier et un programme soient arrêtés à cet effet. Il a été convenu que ces consultations devraient avoir lieu après la Conférence de juin 2008 afin qu'il soit tenu compte des résultats de la discussion sur le renforcement de la capacité de l'OIT, qui pourrait avoir des répercussions sur certains aspects de la politique normative. On a également considéré que, parmi les questions à examiner, devraient figurer l'élaboration de nouvelles normes, la mise en place de mécanismes d'examen permettant de tenir à jour le corpus de normes – notamment d'éventuels rapports cycliques, qui pourraient résulter des discussions à la Conférence – et la consolidation possible des normes existantes. Des dispositions pourraient être prises pour que ces consultations commencent au plus tard en novembre 2008. Devraient y participer un nombre restreint de

¹ Document GB.300/LILS/6.

² Document GB.294/LILS/4.

³ Document GB.300/13.

représentants des mandants tripartites, suivant le modèle, par exemple, du Groupe de travail sur les méthodes de travail de la Commission de l'application des normes de la Conférence (9/9/9). Des consultations seraient également organisées, dès que possible, sur le statut de la convention (n° 158) et de la recommandation (n° 166) sur le licenciement, 1982.

1.1. Suivi des conclusions du groupe de travail Cartier

5. Sur la base des conclusions du Groupe de travail sur la politique de révision des normes (groupe de travail Cartier), 76 conventions et 78 recommandations sont actuellement considérées comme étant à jour et à promouvoir en priorité. Les départements techniques tiennent déjà compte de ces normes dans leurs diverses activités. Des efforts restent à faire pour assurer, le cas échéant, la prise en compte des conventions révisées et à jour dans les programmes par pays pour la promotion du travail décent (PPTD). Comme indiqué dans le plan d'action intérimaire, cette question figure dans le troisième volet de la stratégie normative (assistance technique) et sera examinée en novembre 2008.
6. Sans préjudice des efforts que le Bureau continue de déployer pour promouvoir l'ensemble des conventions à jour, le Conseil d'administration a approuvé en novembre le renforcement des activités visant à promouvoir et à mettre en œuvre, de manière effective, les quatre conventions prioritaires (n^{os} 81, 122, 129 et 144)⁴, ainsi que les conventions récemment adoptées: convention (n° 185) sur les pièces d'identité des gens de mer (révisée), 2003; convention du travail maritime, 2006; convention (n° 187) sur le cadre promotionnel pour la sécurité et la santé au travail, 2006; et convention (n° 188) sur le travail dans la pêche, 2007. L'élaboration de normes internationales du travail et, plus important encore, leur promotion et leur mise en œuvre effective au niveau national sont depuis longtemps présentées par le BIT comme des moyens concrets de parvenir à une «mondialisation équitable» en instaurant des conditions garantissant un travail décent aux travailleurs et une concurrence loyale entre employeurs sur le marché mondial. L'objectif à plus long terme, en particulier pour les pays en développement et en transition, est le développement économique durable. Les mesures actuellement prises à cet effet sont brièvement décrites ci-après.

1.2. Rapport d'activités sur la promotion renforcée des conventions prioritaires et des conventions récemment adoptées, telle qu'approuvée dans le cadre du plan d'action intérimaire

1.2.1. Promotion des conventions prioritaires

7. A l'heure actuelle, 29 pays ont ratifié les quatre conventions prioritaires concernant l'inspection du travail, la politique de l'emploi et les consultations tripartites, et 49 pays ont ratifié trois de ces instruments. Ces conventions font partie des principaux instruments de gouvernance de l'Organisation. Leur ratification et leur mise en œuvre effective contribueront à une meilleure gouvernance du monde du travail.

⁴ Convention (n° 81) sur l'inspection du travail, 1947; convention (n° 122) sur la politique de l'emploi, 1964; convention (n° 129) sur l'inspection du travail (agriculture), 1969; convention (n° 144) sur les consultations tripartites relatives aux normes internationales du travail, 1976.

Convention (n° 81) sur l'inspection du travail, 1947,
et convention (n° 129) sur l'inspection du travail (agriculture), 1969

- 8.** Les conventions n^{os} 81 et 129 ont été ratifiées, respectivement, par 137 et 45 Etats Membres. Comme l'a indiqué la Commission d'experts pour l'application des conventions et recommandations dans son étude d'ensemble de 2006 sur l'inspection du travail, toute campagne de promotion de l'une ou l'autre de ces deux conventions devrait mettre en évidence la contribution essentielle du système d'inspection du travail à la promotion du travail décent et à la mise en œuvre des normes sur le lieu de travail⁵. En novembre 2006⁶, le Conseil d'administration a également examiné les principaux problèmes auxquels se heurte l'inspection du travail et a invité le Bureau à formuler, évaluer et mettre en œuvre une stratégie d'appui à la modernisation et à la redynamisation de l'inspection du travail en faisant appel, si nécessaire, à la collaboration internationale. Cette stratégie devait notamment viser à continuer de promouvoir la ratification et l'application de ces deux conventions. L'élaboration de principes généraux en matière d'inspection du travail a été reconnue comme un des moyens de promouvoir la ratification et la pleine application des conventions. Le programme et budget de l'OIT pour 2008-09 prévoit une stratégie de renforcement de l'inspection du travail consistant, entre autres, à promouvoir la ratification des conventions n^{os} 81 et 129. A sa dernière session, le Conseil d'administration a approuvé la campagne de ratification de ces deux instruments dans le cadre des activités de promotion des conventions prioritaires, ce qui permettra d'établir les liens nécessaires, en particulier avec la convention n° 144. Cette décision est importante compte tenu du rôle clé joué par les partenaires sociaux et les gouvernements dans l'amélioration de l'efficacité de l'inspection du travail. Le lien avec les PPTD constituera également un élément important, car l'inspection du travail est au cœur du suivi et de la mise en œuvre du travail décent au niveau national. Le Bureau propose de lier cette campagne de ratification aux cibles déjà arrêtées dans le programme et budget pour la présente période biennale. Cette campagne devrait donc viser les pays sur lesquels le BIT concentre son assistance technique: dix Etats Membres pour l'audit tripartite de leur système d'inspection du travail; 15 Etats Membres qui formuleront des plans d'action nationaux sur l'inspection du travail et dix Etats Membres qui accroîtront les ressources financières allouées à l'inspection du travail. Le choix de ces pays est actuellement discuté avec les unités concernées du Bureau (SafeWork et DIALOGUE, en concertation avec les secteurs 1 et 2).
- 9.** Un certain nombre d'activités promotionnelles sont également envisagées, par exemple l'élaboration, à l'intention des mandants, d'outils d'information et de formation, notamment le portail Internet sur l'inspection du travail et le système intégré de formation dans le domaine de l'inspection du travail. Comme indiqué dans le programme et budget, des ressources extrabudgétaires seront nécessaires pour renforcer ces activités et aider les mandants à appliquer effectivement les conventions.
- 10.** Compte tenu des éléments susmentionnés, le Bureau devrait maintenant aller de l'avant avec la mise en œuvre des éléments de la stratégie qui ont déjà reçu le plein appui des mandants tripartites dans ce domaine très important du mandat de l'OIT.

⁵ Etude d'ensemble sur l'inspection du travail, rapport III (Partie 1 B), CIT, 95^e session, 2006.

⁶ Voir les documents GB.297/ESP/3, paragr. 11 à 44, et GB.297/14(Rev.), paragr. 25 à 57.

Convention (n° 122) sur la politique de l'emploi, 1964,
et convention (n° 144) sur les consultations tripartites
relatives aux normes internationales du travail, 1976

11. Les conventions n^{os} 122 et 144 ont été ratifiées, respectivement, par 97 et 121 Etats Membres. Une démarche ciblée visant à encourager la ratification et l'application de ces conventions par un nombre accru de pays pourrait être adoptée au niveau régional.
12. En Europe, la Bulgarie, le Luxembourg et Malte sont les seuls Etats membres de l'Union européenne qui n'ont pas encore ratifié la convention n° 122, alors que la convention n° 144 n'a pas encore été ratifiée par le Luxembourg et Malte. L'Albanie non plus n'a pas ratifié la convention n° 122. Le bureau sous-régional de Budapest fournit déjà une assistance à ce pays et à la Bulgarie en vue de boucler le processus de ratification de la convention n° 122. Le bureau sous-régional de Budapest continuera à promouvoir la ratification de la convention n° 144 en Croatie et en Slovénie. Le Bureau pourrait demander aux autorités du Luxembourg et de Malte d'indiquer les éventuels obstacles pouvant empêcher la ratification de ces conventions. Des efforts accrus pourraient être consacrés à promouvoir la ratification de la convention n° 144 par Israël et la Fédération de Russie.
13. En ce qui concerne l'Afrique, la nécessité, pour la région, de mettre l'emploi productif et le travail décent au cœur des préoccupations a été soulignée lors de la onzième Réunion régionale africaine (Addis-Abeba, avril 2007). La ratification et l'application de la convention n° 122 pourraient occuper une place prioritaire dans les mesures prises par le Bureau à l'égard de certains pays africains qui ont déjà ratifié les autres conventions prioritaires. C'est le cas du Burkina Faso, de la Côte d'Ivoire, de l'Egypte, du Malawi et du Rwanda. Le PPTD pour l'Afrique du Sud pourrait comporter un examen tripartite des perspectives de ratification de cet instrument. Il convient également de noter que le projet d'appui à la promotion de l'emploi et à la réduction de la pauvreté (APERP), qui a débuté en janvier 2007 au Cameroun et au Mali, avec l'appui financier du gouvernement français, devrait compléter l'assistance fournie par le BIT en vue d'améliorer les politiques du marché du travail en encourageant la ratification et la mise en œuvre de la convention n° 122 et autres conventions pertinentes.
14. Lorsque l'étude d'ensemble de 2004 sur la convention n° 122 a été soumise à la Commission de la Conférence, le gouvernement de l'Argentine a exprimé son intention de continuer à examiner avec les partenaires sociaux la possibilité de ratifier cette convention. L'Argentine reste le seul pays du MERCOSUR à n'avoir pas encore ratifié cet instrument. La Colombie est dans la même situation au sein de la Communauté andine. La Bolivie est le seul pays de la Communauté andine, et le Honduras et le Panama sont les seuls pays d'Amérique centrale à n'avoir pas encore ratifié la convention n° 144. Des mesures sont envisagées avec le bureau régional pour les Amériques pour examiner les perspectives de ratification.
15. Dans la région Asie, l'accent pourrait être mis sur la promotion des consultations tripartites. Dans les pays sortant d'un conflit, tels que l'Afghanistan et le Timor-Leste, les consultations tripartites jouent un rôle important dans la mise en place d'une approche du développement fondée sur les droits. C'est également le cas au Népal, où une grande attention est accordée à la convention n° 122 dans le cadre de la réforme actuelle du marché du travail.
16. Le bureau sous-régional de Bangkok pourrait se consacrer davantage à la promotion de la convention n° 144 au Cambodge, en République démocratique populaire lao, en Thaïlande et au Viet Nam, et notamment prendre des mesures pour rattraper le retard en matière de

soumission aux parlements nationaux des instruments adoptés par la Conférence internationale du Travail (Cambodge et République démocratique populaire lao).

17. Dans les pays arabes, l'Iraq, la Jordanie et le Yémen ont déjà ratifié les conventions n^{os} 122 et 144. Compte tenu des conseils que le Bureau fournit actuellement aux pays du Golfe pour les aider à élaborer des politiques actives de l'emploi et à développer l'esprit d'entreprise, des mesures en vue de la ratification de la convention n^o 122 pourraient être envisagées à Bahreïn, aux Emirats arabes unis et en Oman. Pour renforcer le dialogue social dans les pays susmentionnés, on pourrait également envisager des mesures destinées à améliorer les consultations tripartites sur les normes internationales du travail.

1.2.2. Promotion des quatre conventions les plus récentes

Convention (n^o 185) sur les pièces d'identité
des gens de mer (révisée), 2003

18. A ce jour, la convention n^o 185 a été ratifiée par 13 Etats Membres et elle est applicable, à titre provisoire, à un autre Etat Membre. Plusieurs autres pays envisagent de la ratifier. Le BIT a mis au point une stratégie pour aider les Etats Membres à ratifier et à mettre en œuvre cet instrument et a pris plusieurs mesures à cet effet. Il a testé des produits biométriques devant permettre à un pays donné de délivrer des pièces d'identité interopérables avec les systèmes d'autres pays. Il a adopté des procédures en vertu desquelles les pays dont les systèmes satisfont aux prescriptions de la convention sont inscrits sur une liste ad hoc. Le Bureau a mis en place un système de délivrance de pièces d'identité pour les gens de mer qui permet de vérifier que les systèmes élaborés par les pays satisfont aux prescriptions techniques de la convention et que les systèmes sont interopérables. Il fournit une assistance technique à des pays pour les aider à concevoir et tester leurs systèmes. Il leur procure dans certains cas une liste de contrôle technique à effectuer avant de délivrer des pièces d'identité. Il a mis au point et publié des matériels promotionnels sur la convention et rédige actuellement une brochure destinée aux autorités nationales chargées de l'immigration. Le Bureau considère que c'est dans ce domaine qu'il convient de faire davantage pour mieux sensibiliser les autorités et convaincre certains pays clés de la valeur et des mérites de la convention n^o 185. Des démarches spécifiques sont entreprises pour promouvoir la convention auprès des organisations clés, à savoir l'OACI, l'OMI et les Nations Unies (Secrétariat de la Convention sur le droit de la mer). Des courriers ont été envoyés aux Etats du port pour leur demander de tenir compte des avantages que présentent les pièces d'identité des gens de mer délivrées conformément à la convention n^o 185, même s'ils ne l'ont pas encore ratifiée. Le Bureau entend continuer à promouvoir activement la ratification et l'application de cette convention; en réponse à une demande spécifique du groupe des travailleurs du Conseil d'administration, il a pris contact avec l'OACI et l'OMI pour organiser au BIT une réunion avec les partenaires sociaux en vue d'examiner les moyens de promouvoir la convention n^o 185. Le Bureau dispose d'une liste des mesures prises ou envisagées au niveau national par les différents pays.

Convention du travail maritime, 2006

19. L'approche consultative, dont il est question au paragraphe 4 ci-dessus, est illustrée par l'exemple de la convention du travail maritime de 2006. A de nombreux égards, il s'agit d'une convention expérimentale pour l'OIT, dans la mesure où un nouveau processus d'élaboration tripartite plus complet a été délibérément adopté et combiné à de nouvelles façons d'élaborer des normes du travail en vue expressément d'assurer une ratification large et rapide de la convention et une mise en œuvre plus efficace au niveau national.

Le plan d'action quinquennal

20. Sur la base des commentaires formulés par les gouvernements et les partenaires sociaux après la 94^e session de la Conférence internationale du Travail, le Bureau a publié en septembre 2006 un plan d'action quinquennal pour une ratification rapide et étendue et une mise en œuvre effective de la convention du travail maritime de 2006.
21. Pour entrer en vigueur, cette convention doit être ratifiée par au moins 30 Etats représentant ensemble au moins 33 pour cent du tonnage brut mondial. Cette formule ambitieuse reflète le souci des parties d'assurer la pertinence et l'efficacité des normes du travail au niveau mondial. A ce jour, la convention a été ratifiée par les deuxième et troisième plus importants Etats du pavillon, à savoir le Libéria et les Bahamas, et par les îles Marshall. Ces trois Etats du pavillon représentent près de 20 pour cent du tonnage mondial. Le plan d'action prévoit un calendrier sur cinq ans pour la ratification et l'entrée en vigueur de la convention et s'appuie pour la réalisation de cet objectif sur une stratégie à plusieurs niveaux faisant intervenir différents partenaires. Il énonce des objectifs clairs et comporte des indicateurs de résultats; il est mis en œuvre sur la base d'un partenariat tripartite et d'une approche stratégique et il prévoit un mécanisme de suivi et d'évaluation des progrès. Dans le cadre de ce plan, quatre missions tripartites de haut niveau ont été menées au Panama (deux), aux Philippines et en Fédération de Russie. Ont été organisés cinq séminaires tripartites régionaux couvrant toutes les régions et six séminaires tripartites nationaux. Deux autres activités tripartites régionales sont prévues pour 2008, ainsi que plusieurs séminaires tripartites nationaux. Le Bureau se livre actuellement à un exercice de recensement des informations pour faire le point des progrès réalisés dans plus de 100 pays. Par exemple, d'importants faits nouveaux se sont produits dans l'Union européenne. Le 15 juin 2007, le Conseil de l'Union européenne a adopté une décision autorisant tous les Etats membres de l'Union à ratifier la convention du travail maritime avant le 31 décembre 2010 dans l'intérêt de la Communauté européenne. Le 12 novembre 2007, les partenaires sociaux de l'Union européenne ont signé un accord visant à transposer par directive les dispositions de la convention dans le droit de l'Union. Il s'agit d'un accord sans précédent que la Commission européenne est en train d'examiner.
22. Les informations disponibles suggèrent que plusieurs Etats de toutes les régions du monde seront en mesure de ratifier la convention dans le délai de cinq ans qui a été fixé. Le Bureau assure actuellement le suivi de deux résolutions clés prévoyant l'élaboration de lignes directrices internationales applicables aux inspections menées dans les Etats du pavillon et les Etats du port. Une réunion d'experts tripartite chargée d'examiner et d'adopter ces lignes directrices est prévue pour septembre 2008. Les lignes directrices ainsi adoptées seront ensuite soumises au Conseil d'administration qui, le cas échéant, prendra les mesures appropriées.

Besoins en matière de coopération technique

23. Même si des efforts sont actuellement menés pour faire avancer le processus de ratification et si le Bureau, en dépit de ressources très limitées, mais en partenariat avec les principaux mandants, s'applique activement à promouvoir la ratification et la mise en œuvre de la convention du travail maritime dans le monde entier, il est urgent d'aider les pays qui l'ont ratifiée ou qui sont en train de la ratifier à l'appliquer concrètement.
24. Il convient en particulier, et ce serait la première étape de la mise en œuvre du plan d'action:
 - d'aider certains pays à définir leurs besoins, notamment législatifs et institutionnels, pour leur permettre de ratifier et de mettre effectivement en œuvre la convention;

- d'élaborer d'urgence des matériels didactiques et des outils normalisés à l'intention des inspecteurs dans les Etats du port et les Etats du pavillon et d'organiser des séminaires de formation pour aider les organismes nationaux d'inspection et les administrations maritimes à renforcer leurs capacités; cette composante sera mise au point par le Bureau en coopération avec le Centre de Turin.
25. A ce jour, le Bureau a bénéficié d'une assistance technique pour la promotion de la convention du travail maritime de la part des institutions et pays suivants: la Commission européenne, qui a non seulement financé en partie la Conférence internationale du Travail (session maritime) au cours de laquelle la convention a été adoptée, mais a aussi contribué à l'élaboration par le Bureau des lignes directrices internationales susmentionnées; le gouvernement de la République de Corée, qui a financé l'apport d'une expertise technique au Bureau ainsi que de conseils techniques aux pays en développement; les gouvernements de la France et de l'Allemagne, qui ont mis à la disposition du Bureau des experts technico-juridiques; le gouvernement du Royaume-Uni, qui a fourni un appui technique pour l'élaboration des lignes directrices; le gouvernement de l'Italie, qui a fourni un appui technique pour l'établissement du matériel didactique. Le programme et budget de l'OIT pour 2008-09 comporte une ligne de crédit consacrée à la promotion de la convention dans toutes les régions.

Convention (n° 187) sur le cadre promotionnel pour la sécurité et la santé au travail, 2006

Faits récents

26. Comme indiqué dans le cadre stratégique du programme et budget pour 2008-09, la convention n° 187 et la recommandation n° 197 devraient jouer un rôle important dans le renforcement de la capacité institutionnelle en vue d'améliorer la situation mondiale en matière de sécurité et de santé au travail. S'appuyant sur l'approche de gestion systémique adoptée dans la convention, les travaux du BIT à cet égard sont fondés sur une stratégie qui donne de l'importance non seulement à la ratification de la convention, mais aussi à son application et à sa mise en œuvre.
27. Au niveau mondial, l'approche systémique du cadre promotionnel serait encouragée par une collaboration avec d'autres organisations internationales, par exemple avec l'OMS, dans le cadre de conférences et de colloques internationaux tels que le XVIII^e Congrès mondial sur la sécurité et la santé au travail qui doit se tenir en 2008 en République de Corée, ou lors d'événements tels que la Journée mondiale pour la sécurité et la santé. En 2008, cette dernière aura pour thème principal la gestion des risques, qui occupe une place importante dans la stratégie de prévention préconisée par la convention n° 187 et la recommandation n° 197.
28. La convention n° 187 fait également l'objet d'une promotion dans le cadre de réunions et d'ateliers; depuis le rapport précédent, deux ont été organisés à cet effet⁷. L'atelier qui s'est tenu à Dhaka a porté sur l'examen de la situation en matière de santé et de sécurité au travail (SST) et sur des questions liées à l'application de la convention n° 187 dans la région. La réunion de Damas a abouti à l'établissement d'un plan d'action stratégique sur la SST, à la mise en œuvre de la convention n° 187 dans les pays de la région et à l'élaboration d'une recommandation préconisant l'établissement pour chaque pays d'un

⁷ Atelier tripartite consacré au cadre promotionnel pour la sécurité et la santé au travail, Dhaka (Bangladesh), 26-29 nov. 2007, qui a réuni des participants du Bangladesh, de l'Inde, de la République islamique d'Iran, du Népal, du Pakistan et de Sri Lanka; Réunion tripartite interrégionale sur la sécurité et la santé au travail à l'intention des Etats arabes, Damas (République arabe syrienne), 18-20 nov. 2007, qui a réuni des participants de 18 Etats arabes.

profil national en matière de SST, la création de centres du CIS en Jamahiriya arabe libyenne, en Arabie saoudite et en Iraq et l'institution d'un coordonateur SST au sein des ministères du travail. Des réunions de suivi sont prévues à Bahreïn et en Jamahiriya arabe libyenne pour 2008 et les profils nationaux de tous les pays de la région doivent être présentés à la réunion qui se tiendra en Jamahiriya arabe libyenne à la fin de l'année.

29. En outre, lors de la réunion d'experts pour mettre à profit instruments, connaissances, activités de sensibilisation, coopération technique et collaboration internationale afin d'élaborer un cadre d'action dans le domaine des substances dangereuses (Genève, 10-13 déc. 2007), l'accent a été mis sur l'importance de la convention n° 187 pour la bonne gestion des substances chimiques sur le lieu de travail. Dans leurs conclusions, les experts ont recommandé de promouvoir à cette fin la convention (n° 170) sur les produits chimiques, 1990, la convention (n° 174) sur la prévention des accidents industriels majeurs, 1993, et la convention n° 187.
30. La convention n° 187 sera également promue lors du XVIII^e Congrès mondial sur la sécurité et la santé au travail, dans le cadre notamment de la séance technique consacrée à la stratégie et aux programmes. De plus, il est prévu que le sommet sur la sécurité et la santé qui doit se tenir avant l'ouverture du congrès mondial donne son aval à la convention n° 187. Au niveau régional, le bureau sous-régional de l'OIT à Bangkok prévoit d'organiser en 2008 un atelier financé par le Japon et consacré aux programmes nationaux de SST de certains pays de l'ANASE, ainsi qu'à la promotion de la convention n° 187. En outre, pendant la période 2007-08, le programme de coopération technique OIT/Corée apporte un appui à l'établissement de profils nationaux en matière de SST à des pays d'Asie centrale (Kazakhstan, Kirghizistan, Tadjikistan, Ouzbékistan) en vue de promouvoir la convention n° 187. Une deuxième phase consacrée au suivi des réalisations de la phase I du programme (2007-08) est à l'étude.
31. Le matériel promotionnel relatif aux modalités de mise en œuvre des nouveaux instruments est en cours d'élaboration au BIT. Afin de contribuer au partage mondial des connaissances sur l'établissement des profils et programmes nationaux en matière de SST, le site Web de l'Organisation sera enrichi d'une page sur les progrès réalisés dans ce domaine.
32. Les spécialistes de SST qui travaillent sur le terrain pour le BIT encouragent la ratification et l'application de la convention sur la base d'une stratégie comportant quatre étapes: 1) établissement d'un profil national en matière de SST; 2) examen de la situation et des systèmes nationaux dans ce domaine; 3) formulation et lancement d'un programme national de SST; 4) examen et révision des programmes nationaux. La ratification et la mise en œuvre de la convention assureront l'engagement des pays en faveur des objectifs de la convention, amélioreront la prise en compte des questions de SST au niveau national et encourageront la participation des donateurs aux activités de coopération technique. Lors de la réunion d'experts, qui a eu lieu à Genève, les participants ont examiné les progrès réalisés aux niveaux régional et national dans le domaine de la SST⁸. Ils ont noté

⁸ Dans la plupart des pays d'Asie orientale, on constitue actuellement, dans le cadre de consultations tripartites, des équipes spéciales chargées d'établir des profils et programmes nationaux en matière de SST, mais les progrès sont moins nets en Asie du Sud. En Amérique latine, dix pays sont maintenant dotés d'un PPTD comportant une composante sécurité au travail. En Europe orientale et en Asie centrale, des profils nationaux sont disponibles pour 11 pays et cinq pays ont établi un PPTD avec une composante SST. Parmi les indicateurs de performance figurent les profils et programmes nationaux en matière de SST, la modernisation tripartite du système national de SST, les systèmes de gestion de la SST et la modernisation de l'inspection du travail. Aux Caraïbes, Trinité-et-Tobago a établi de nouvelles lois, et des profils nationaux sont en cours

qu'en dépit des progrès encourageants enregistrés dans de nombreux pays il reste beaucoup à faire pour que les priorités en matière de SST soient prises en compte dans les programmes nationaux de promotion du travail décent.

Besoins en matière de coopération technique

- 33.** Les progrès constatés montrent un intérêt croissant pour l'adoption et la mise en œuvre de la stratégie de base figurant dans la convention n° 187 et la recommandation n° 197. Toutefois, il est urgent de promouvoir l'approche qui est à la base de ces instruments dans des régions comme l'Afrique et l'Asie du Sud et d'aider les Etats Membres qui ont fait l'effort de dresser un profil national de leur situation en matière de SST à passer au stade des mesures concrètes. Comme indiqué dans un document qui doit être examiné par la Commission de la coopération technique du Conseil d'administration, lors de la présente session ⁹, le programme de coopération technique SafeWork connaît un déclin (qualitatif) régulier.

L'avenir

- 34.** Le BIT doit poursuivre ses efforts en vue de la mise en place d'une stratégie claire et cohérente pour la promotion et la mise en œuvre de la convention n° 187, afin que les questions de sécurité et de santé au travail occupent une place centrale au niveau national. Cela devrait également permettre aux pays d'évaluer leur situation nationale, notamment leur législation, à la lumière d'autres instruments clés en matière de SST et des progrès réalisés dans leur mise en œuvre. A cet égard, l'étude d'ensemble que la commission d'experts doit présenter pour discussion à la Conférence de juin 2009, qui portera sur la convention n° 155 et la recommandation qui l'accompagne, fournira des informations à jour sur la législation et la pratique des pays dans cet important domaine; ces informations devront être prises en compte dans la stratégie.

Convention (n° 188) sur le travail dans la pêche, 2007

- 35.** Conformément à la résolution concernant la promotion de la ratification de la convention (n° 188) sur le travail dans la pêche, 2007, adoptée par la Conférence internationale du Travail en juin 2007, le Bureau a déjà commencé à élaborer des matériels promotionnels et des instruments de sensibilisation pour permettre aux administrations nationales et aux organisations représentatives des armateurs à la pêche et des pêcheurs de mieux comprendre la convention et la recommandation (n° 199) qui l'accompagne. Il faut rappeler qu'en plus de réviser une série de normes en vigueur (âge minimum des pêcheurs, validité du certificat médical, tenue du rôle d'équipage) la nouvelle convention régit pour la première fois divers aspects des conditions d'emploi des pêcheurs tels que les heures de repos, le rapatriement, les soins médicaux, la protection de la santé et la sécurité sociale. Elle est pourvue également d'importants dispositifs qui en assurent la flexibilité, notamment des clauses sur la mise en œuvre progressive et l'équivalence dans l'ensemble, qui amélioreront les chances de la voir ratifiée rapidement.
- 36.** Le secteur de la pêche assure la subsistance de dizaines de millions d'individus. La convention n° 188 et la recommandation n° 199 contribueront à assurer dans ce secteur bien particulier un travail décent à une main-d'œuvre souvent vulnérable et insuffisamment protégée. L'élaboration de législations, de réglementations et d'autres mesures nationales requises par la convention nécessitera une assistance technique du Bureau, par exemple

d'élaboration dans la plupart des pays. A l'exception du Burkina Faso et du Nigéria, des progrès limités ont été enregistrés en Afrique.

⁹ Document GB.301/TC/2, paragr. 39 et 40.

pour la rédaction des législations nationales et le renforcement des capacités des organismes publics et des organisations représentatives des employeurs et des travailleurs.

37. Par le biais de son Service des activités sectorielles, le Bureau prépare actuellement une campagne de promotion des nouvelles normes applicables au secteur de la pêche, en collaboration étroite avec le Département des normes internationales du travail, le Bureau des activités pour les travailleurs, le Bureau des activités pour les employeurs, d'autres départements techniques au siège et sur le terrain et le Centre de Turin. Les partenaires sociaux sont invités à donner leur avis sur cette campagne dans le cadre d'un processus de consultation spécial. Ce processus met à profit la bonne volonté et l'esprit de coopération qui avaient présidé à l'examen de la convention et de la recommandation lors de la 96^e session de la Conférence. Il tiendra compte des quatre résolutions concernant le secteur de la pêche adoptées par la Conférence lors de la session en question. Le Bureau continuera à rechercher des contributions extérieures et à les utiliser au mieux; il a déjà reçu des contributions de l'Espagne pour des activités menées dans certains pays d'Afrique et d'Amérique latine, et de la République de Corée pour un séminaire régional destiné à des activités promotionnelles en Asie.
38. Malgré des champs d'application bien distincts, la convention du travail maritime et la convention n° 188 présentent un certain nombre de similarités. Le Bureau entend par conséquent coordonner les activités de promotion de la convention n° 188 avec l'actuelle campagne de ratification de la convention du travail maritime ¹⁰.

2. Améliorer la cohérence, l'intégration et l'efficacité du système de contrôle par une meilleure compréhension de sa dynamique

But et portée de la présentation globale, compte tenu de la discussion qui a eu lieu lors de la 300^e session (novembre 2007) du Conseil d'administration

39. Conformément au plan d'action intérimaire qu'il a adopté lors de sa 300^e session (novembre 2007), le Conseil d'administration a décidé que lui serait soumise lors de sa présente session une présentation globale des liens existant entre les différentes procédures de contrôle applicables aux conventions ratifiées (articles 22, 24 et 26 de la Constitution) et la procédure spéciale d'examen des plaintes pour violation des droits syndicaux ¹¹. En proposant cette étude, le Bureau a attiré l'attention sur le fait que le système de contrôle n'avait jamais été décrit dans son ensemble et que la mise en œuvre d'une stratégie à long terme pour renforcer l'impact du système normatif de l'OIT supposait que les mandants aient une connaissance approfondie des liens qui existent entre les différentes procédures de contrôle.

¹⁰ Document GB.300/3/1.

¹¹ Voir document GB.300/LILS/6, paragr. 47 à 51 et paragr. 80, II 2). Au départ, les procédures concernant l'obligation de présenter un rapport sur les conventions non ratifiées et les recommandations (art. 19 de la Constitution) devaient être incluses dans cette analyse. Toutefois, lors de sa 300^e session, le Conseil d'administration a décidé d'attendre le résultat de la discussion sur le renforcement de la capacité de l'OIT avant de déterminer quand et comment cette question devrait être examinée.

40. Cette présentation a été réalisée en tenant compte des commentaires suivants des membres de la Commission LILS: i) outre les liens, l'analyse devrait mettre en évidence les différences entre les procédures; le but de l'exercice n'étant pas seulement de contribuer à une meilleure compréhension du système de contrôle, mais aussi de recenser d'éventuelles faiblesses et incohérences pour pouvoir procéder aux ajustements nécessaires¹²; ii) s'il est nécessaire d'expliquer les mécanismes et les objectifs du système pour lever d'éventuels malentendus concernant les différentes procédures, il avait été convenu que les organes de contrôle discuteraient du fonctionnement du système avant le Conseil d'administration¹³; iii) il est nécessaire d'étudier plus particulièrement la dynamique et les liens qui unissent les différentes procédures; l'analyse permettra de démontrer la cohérence du système de contrôle et pourrait présenter un intérêt pour la discussion en cours sur le renforcement de la capacité de l'OIT¹⁴.
41. La dynamique du système de contrôle peut être étudiée aussi bien d'un point de vue historique et procédural que du point de vue du contenu et des aspects concrets. En raison des contraintes de temps et d'espace et aussi de la diversité des commentaires rappelés ci-dessus, cette dynamique ne sera analysée ici que d'un point de vue historique et procédural.

2.1. Présentation globale du système de contrôle de l'OIT

2.1.1. Evolution générale du système de contrôle de l'OIT depuis 1919

42. Les dispositions constitutionnelles qui régissent le contrôle de l'application des conventions ratifiées – obligation de présenter des rapports annuels sur les mesures prises pour donner effet aux conventions ratifiées et procédures à suivre pour présenter des plaintes et des réclamations – sont en vigueur depuis qu'elles ont été insérées dans la Constitution de 1919. Cependant, le système de contrôle a beaucoup évolué au fil des ans, surtout à la suite de décisions de la Conférence et du Conseil d'administration, mais aussi de modifications apportées par les organes de contrôle eux-mêmes à leurs propres méthodes de travail et procédures.
43. Le premier changement important remonte à **1926**, date de la création, dans une même résolution de la Conférence, de la Commission de l'application des normes et de la Commission d'experts pour l'application des conventions et recommandations¹⁵. Lors de la fondation de l'OIT, on avait pensé que la Conférence contrôlerait elle-même l'application des conventions ratifiées sur la base d'un résumé des rapports annuels, dont la saisirait le Directeur général. Toutefois, étant donné que, pendant ses six premières années d'existence, la Conférence prise dans son ensemble n'a pas pris connaissance de ce résumé

¹² Voir les commentaires des membres employeurs, document GB.300/13, paragr. 49 et 50.

¹³ Voir les commentaires des membres travailleurs, *ibid.*, paragr. 59.

¹⁴ Voir les commentaires du groupe de l'Afrique, *ibid.*, paragr. 63; des PIEM, paragr. 68; du GRULAC, paragr. 74; et du gouvernement de la France, paragr. 84.

¹⁵ Résolution concernant les moyens pour la Conférence d'utiliser les rapports présentés en exécution de l'article 408 du Traité de Versailles, CIT, huitième session (1926), vol. I, annexe VII, p. 429; conformément à cette résolution, les deux commissions ont été dénommées respectivement «Commission de la Conférence» et «commission d'experts».

faute de pouvoir l'examiner de manière approfondie¹⁶, il a fallu mettre en place un dispositif spécial pour ce faire.

44. A l'époque, une distinction très nette a été établie entre la procédure d'examen des rapports soumis par les Etats Membres et les procédures concernant les plaintes et les réclamations. Les rapports annuels étant censés être un moyen de partager des informations entre Etats Membres, ils étaient examinés selon une procédure très différente des procédures de réclamation et de plainte. En effet, selon la résolution susmentionnée, la commission d'experts était chargée d'utiliser «de la façon la meilleure et la plus complète» les renseignements contenus dans les rapports présentés par les Etats Membres.
45. Les deux premières réclamations, présentées en 1924 et en 1931, ont soulevé des questions quant aux modalités concrètes de la procédure prévue dans la Constitution. On a alors considéré que certaines règles étaient nécessaires pour préserver tant les droits des organisations professionnelles que la liberté d'action du Conseil d'administration. En 1932, celui-ci adopta donc un Règlement relatif à la procédure à suivre pour l'examen des réclamations¹⁷. Au cours du débat qui a précédé l'adoption de ce règlement, les membres du Conseil ont souligné la nécessité de différencier clairement la procédure de réclamation de la procédure de plainte.
46. Le système de contrôle a ensuite évolué à la faveur des modifications apportées à la Constitution en 1946. A cette occasion, d'importants changements ont été apportés aux articles 19 et 22, et en particulier: i) l'obligation de faire rapport sur les mesures prises pour soumettre les instruments adoptés aux autorités nationales compétentes; ii) l'obligation de soumettre, à la demande du Conseil d'administration, des informations et des rapports sur les conventions non ratifiées et sur les recommandations; iii) l'obligation de communiquer les rapports et informations requis en vertu des articles 19 et 22 aux organisations représentatives d'employeurs et de travailleurs. Les mandats de la Commission de la Conférence et de la commission d'experts ont été révisés pour tenir compte des deux premières obligations. D'autres changements ont été apportés à la procédure de plainte prévue à l'article 26.
47. La troisième grande modification du système de contrôle a eu lieu en 1950. A la suite de l'adoption de la convention (n° 87) sur la liberté syndicale et la protection du droit syndical, 1948, et de la convention (n° 98) sur le droit d'organisation et de négociation collective, 1949, l'OIT a adopté, d'un commun accord avec le Conseil économique et social des Nations Unies (ECOSOC), une procédure d'examen des plaintes en violation de la liberté syndicale et créé à cette occasion un nouvel organe de contrôle: la Commission d'investigation et de conciliation en matière de liberté syndicale. En outre, il a été convenu que l'ECOSOC transmettrait au Conseil d'administration toutes les plaintes en violation de la liberté syndicale, formulées aux Nations Unies contre un Etat Membre de l'OIT. Le but de cette nouvelle procédure était de permettre une vérification impartiale et faisant autorité des faits invoqués dans ces plaintes. Le principe de la liberté syndicale étant consacré dans la Constitution de l'OIT et la Déclaration de Philadelphie, et compte tenu de son importance pour la structure tripartite de l'OIT, il a été décidé que tout Etat Membre de l'Organisation, qu'il ait ou non ratifié les conventions applicables, pourrait faire l'objet de plaintes pour violation des droits syndicaux. En revanche, la Commission d'investigation et de conciliation en matière de liberté syndicale ne pourrait être saisie de ces plaintes sans

¹⁶ Voir la Note préparée par le Bureau, CIT, huitième session (1926), vol. I, annexe V, p. 395.

¹⁷ Ce règlement a été modifié en 1938, 1980 et 2004.

le consentement du gouvernement concerné¹⁸. Il a été souligné que ces nouvelles mesures ne remplaceraient en aucune façon les dispositions constitutionnelles régissant les réclamations et les plaintes.

48. En 1951, le Conseil d'administration a créé le Comité de la liberté syndicale. A l'origine, ce comité était censé examiner les plaintes pour déterminer si les allégations méritaient un examen de la part du Conseil d'administration et, le cas échéant, essayer d'obtenir l'agrément du gouvernement concerné pour que le cas soit renvoyé à la Commission d'investigation et de conciliation. A la différence de cette dernière, le Comité de la liberté syndicale n'a pas besoin du consentement du gouvernement concerné pour examiner des allégations. Il est rapidement devenu le principal organe responsable de l'examen des plaintes, et ce pour plusieurs raisons, parmi lesquelles la difficulté d'obtenir le consentement du gouvernement à la saisine de la Commission d'investigation et de conciliation, le caractère formel des investigations entreprises par cette dernière ainsi que les évolutions importantes de la procédure du comité l'ayant conduit à un élargissement de l'examen des plaintes. A ce jour, le Comité de la liberté syndicale a examiné environ 2 600 plaintes, alors que la Commission d'investigation et de conciliation n'en a examiné que six.
49. Les changements survenus après la mise en place de la procédure spéciale relative à la liberté syndicale ont porté sur le fonctionnement des mécanismes de contrôle existants.
50. C'est dans le milieu des années cinquante qu'ont été prises les premières décisions visant à permettre à la commission d'experts et à la Commission de la Conférence de faire face à une charge de travail de plus en plus lourde. Deux de ces décisions méritent plus particulièrement d'être mentionnées ici. Premièrement, une certaine distribution du travail a été progressivement instaurée entre la commission d'experts et la Commission de la Conférence. Au départ, les deux commissions examinaient successivement toutes les questions soulevées par les rapports annuels. En 1955, la Commission de la Conférence a adopté le principe d'un travail de sélection¹⁹ pour ne se pencher que sur les points à propos desquels la commission d'experts avait signalé des divergences manifestes entre les termes de certaines conventions ratifiées et l'état de la législation et de la pratique nationales. Deuxièmement, en 1959, le Conseil d'administration a décidé d'allonger le cycle des rapports de un à deux ans.
51. A partir des années soixante, alors que l'application des conventions ratifiées avait été jusque-là contrôlée principalement dans le cadre de la procédure régulière, le recours aux procédures de plainte et de réclamation devint plus fréquent. En 1961, un Etat Membre a déposé une plainte contre un autre, ce qui a entraîné la constitution de la première commission d'enquête. A partir de 1965, les organisations d'employeurs et de travailleurs commencèrent à utiliser plus souvent la procédure de réclamation. A ce jour, ce sont 24 plaintes et 123 réclamations qui ont été déposées.
52. Les années soixante-dix ont été marquées non seulement par d'autres ajustements apportés au système des rapports, mais aussi par la participation accrue des organisations d'employeurs et de travailleurs aux procédures de contrôle. En 1971 et 1977, la Conférence a adopté deux résolutions destinées à renforcer le tripartisme dans l'ensemble des activités de l'OIT, y compris le contrôle de l'application des normes internationales du

¹⁸ Un compromis a ainsi été obtenu entre les partisans de l'universalité de l'action de l'OIT à l'égard de tous ses Etats Membres en matière de liberté syndicale et ceux pour qui l'Organisation ne peut intervenir que sur la base de la ratification des conventions applicables.

¹⁹ CIT, *Compte rendu des travaux*, 38^e session, 1955, p. 582, paragr. 6 et 7.

travail²⁰. Ces résolutions ont donné lieu à différentes mesures visant à accroître la participation des organisations d'employeurs et de travailleurs aux procédures de contrôle. De plus, en 1976, la convention n° 144 a été adoptée pour renforcer, au niveau national, la participation des organisations d'employeurs et de travailleurs à toutes les activités relatives aux normes internationales du travail, y compris à l'élaboration des rapports que les Etats Membres sont tenus de soumettre en vertu de l'article 22. La même année, le Conseil d'administration a décidé d'allonger encore – de deux à quatre ans – le cycle des rapports (sauf pour les rapports concernant «les conventions les plus importantes»), mais en prévoyant des mesures de sauvegarde pour que cet allongement ne nuise pas à l'efficacité du système de contrôle. Il a notamment décidé que la commission d'experts examinerait les commentaires envoyés directement au Bureau par des organisations d'employeurs et de travailleurs, même les années durant lesquelles aucun rapport n'est dû. D'autres modifications ont été apportées au cycle des rapports en 1976 et en 1993²¹.

53. Depuis le rapport du Directeur général à la 81^e session de la Conférence (1994)²², le Conseil d'administration s'est régulièrement penché sur le fonctionnement du système de contrôle, dans le cadre de son examen des améliorations à apporter aux activités normatives de l'OIT pour renforcer l'efficacité et l'impact des mécanismes de contrôle. Un bilan des discussions et décisions en la matière a été présenté au Conseil d'administration lors de sa 292^e session (mars 2005)²³.

2.1.2. Présentation globale des caractéristiques de chacune des procédures de contrôle

54. Le système de contrôle comporte plusieurs procédures qui ont chacune un but bien défini. La procédure de contrôle régulier, qui est basée sur les rapports soumis à intervalles réguliers par les Etats Membres, garantit une évaluation continue de l'application par les Etats Membres des conventions internationales du travail qu'ils ont ratifiées (difficultés et progrès). Elle consiste en un examen objectif des rapports par la commission d'experts et en un dialogue tripartite au sein de la Commission de la Conférence. Cette continuité a été préservée malgré l'allongement du cycle des rapports, grâce notamment à des dispositions qui garantissent la participation active des organisations d'employeurs et de travailleurs par le biais de la transmission de commentaires. Par ailleurs, les procédures spéciales, qui ont trait aux différents types de plainte, portent sur des problèmes spécifiques au fur et à mesure qu'ils se posent et sont généralement engagées par des organisations d'employeurs et de travailleurs. Le but principal est de résoudre des cas particuliers soulevant généralement des questions complexes de droit et de fait et qui doivent être examinés de manière approfondie par un organe spécialement convoqué à cet effet. Chacune de ces procédures spéciales a son propre but et ses propres caractéristiques. Les procédures de réclamation et de plainte répondent à des allégations de non-respect des conventions

²⁰ Résolution concernant le renforcement du tripartisme dans l'ensemble des activités de l'Organisation internationale du Travail, CIT, 56^e session, juin 1971; Résolution concernant le renforcement du tripartisme dans les procédures de l'OIT pour le contrôle des activités normatives et des programmes de coopération technique, CIT, 63^e session, juin 1977.

²¹ Voir document GB.298/LILS/4, paragr. 31 et 32, pour un résumé des différents ajustements apportés par le Conseil d'administration au système des rapports, et notamment au cycle des rapports.

²² *Des valeurs à défendre, des changements à entreprendre. La justice sociale dans une économie qui se mondialise: un projet pour l'OIT*, rapport du Directeur général (partie I), CIT, 81^e session, 1994.

²³ Voir document GB.292/LILS/7, paragr. 22 à 34.

ratifiées. La procédure de réclamation permet un règlement relativement rapide par un organe tripartite, tandis que la procédure d'examen d'une plainte par une commission d'enquête, instituée en vertu de l'article 26 de la Constitution, revêt un caractère plus solennel et peut déboucher sur d'importantes mesures prévues à l'article 33 de la Constitution. La procédure spéciale relative à la liberté syndicale a une portée plus vaste puisqu'elle peut être engagée même si le pays concerné n'a pas ratifié les conventions concernées et que les allégations sont examinées à la lumière des principes de la liberté syndicale.

55. Le tableau ci-dessous donne un aperçu schématique des caractéristiques de chaque procédure de contrôle ²⁴.

²⁴ Toutes les procédures de contrôle sont décrites dans le *Manuel sur les procédures en matière de conventions et recommandations internationales du travail*, révisé, 2006. On trouvera des précisions complémentaires sur la procédure spéciale concernant la liberté syndicale dans l'annexe I du *Recueil de décisions et de principes du Comité de la liberté syndicale du Conseil d'administration du BIT*, cinquième édition (révisée), 2006.

	Procédure de contrôle régulier	Procédures de contrôle spéciales		
	Rapports sur l'application des conventions ratifiées	Réclamations alléguant le non-respect de conventions ratifiées	Plaintes alléguant le non-respect de conventions ratifiées	Plaintes alléguant la violation de la liberté syndicale
Dispositions constitutionnelles	Articles 22 et 23	Articles 24 et 25	Articles 26 à 29 et 31 à 34	Principe de la liberté syndicale énoncé dans le Préambule de la Constitution et dans la Déclaration de Philadelphie
Autres dispositions	i) Résolution de la Conférence, 1926; ii) article 7 du Règlement de la Conférence; iii) décisions du Conseil d'administration; iv) décisions des organes de contrôle à propos de leurs méthodes de travail et de leurs procédures.	Règlement relatif à la procédure de réclamation, adopté par le Conseil d'administration (dernière modification lors de la 291 ^e session, nov. 2004).	Le Conseil d'administration a laissé à l'organe de contrôle compétent le soin de déterminer la procédure.	i) Dispositions adoptées d'un commun accord par le Conseil d'administration et le Conseil économique et social des Nations Unies (ECOSOC) en janvier et février 1950; ii) décisions du Conseil d'administration; iii) décisions des organes de contrôle eux-mêmes.
Déclenchement de la procédure	Rapports transmis par les Membres (art. 22), conformément au formulaire et au cycle de rapports établis par le Conseil d'administration, sur les mesures prises pour mettre à exécution les conventions ratifiées. Commentaires d'organisations d'employeurs et de travailleurs (art. 23). En 2006, 2 935 rapports étaient demandés, dont 64 pour cent dans le cadre du cycle des rapports (2,8 pour cent étaient des premiers rapports); 36 pour cent étaient demandés en dehors du cycle des rapports, la plupart parce qu'ils n'avaient pas été envoyés précédemment, bien que 3,1 pour cent aient été demandés par les organes de contrôle pour d'autres raisons.	Réclamation d'une organisation professionnelle d'employeurs ou de travailleurs alléguant qu'un Membre n'assure pas d'une manière satisfaisante l'exécution d'une convention ratifiée. 123 réclamations ont été déposées à ce jour.	Plainte déposée par un Membre, alléguant qu'un autre Membre n'assure pas d'une manière satisfaisante l'exécution d'une convention que l'un et l'autre auraient ratifiée. Le Conseil d'administration peut adopter la même procédure d'office ou sur réception d'une plainte d'un délégué à la Conférence. 24 plaintes ont été déposées à ce jour.	i) Déclenchement de la procédure: Plaintes contre un Etat Membre de l'OIT dont est saisi le Bureau soit directement ou par l'intermédiaire de l'ONU, et déposées soit par des organisations de travailleurs ou d'employeurs ou par des gouvernements; les plaintes peuvent être admises, que le pays ait ou non ratifié les conventions relatives à la liberté syndicale. ii) Déclenchement de la procédure – conditions spéciales: Commission d'investigation et de conciliation: Les plaintes peuvent être déposées contre un membre de l'ONU qui n'est pas Membre de l'OIT. Les plaintes dont le Conseil d'administration, ou la Conférence, mandatée par sa Commission de vérification des pouvoirs, ou l'ECOSOC, estime approprié de renvoyer à l'examen de la Commission d'investigation et de conciliation. En principe, la commission ne peut pas être saisie d'une plainte sans l'agrément du gouvernement concerné. Comité de la liberté syndicale: Renvoi proposé à l'unanimité par la Commission de vérification des pouvoirs de la Conférence et décidé par la Conférence, qui concerne une protestation relative à la composition d'une délégation à la Conférence.

	Procédure de contrôle régulier		Procédures de contrôle spéciales			
	Rapports sur l'application des conventions ratifiées		Réclamations alléguant le non-respect de conventions ratifiées	Plaintes alléguant le non-respect de conventions ratifiées	Plaintes alléguant la violation de la liberté syndicale	
Organes de contrôle compétents	Commission d'experts pour l'application des conventions et recommandations (<i>Résolution de la Conférence – 1926</i>)	Commission de l'application des normes de la Conférence (<i>Résolution de la Conférence – 1926</i>)	Comités tripartites du Conseil d'administration (<i>Règlement relatif à la procédure d'examen des réclamations</i>)	Commissions d'enquête (<i>art. 26, paragr. 3</i>)	Comité de la liberté syndicale (<i>décision du Conseil d'administration – 117^e session, 1951</i>)	Commission d'investigation et de conciliation en matière de liberté syndicale (<i>décisions du Conseil d'administration – 110^e session, 1950, et de l'ECOSOC acceptant les services de l'OIT et de la Commission d'investigation et de conciliation au nom de l'ONU</i>)
Nature et mandat	Organe permanent Examiner les rapports annuels (art. 22) sur les mesures prises pour mettre à exécution les conventions ratifiées. Elaborer un rapport que le Directeur général soumet au Conseil d'administration et à la Conférence (<i>décision du Conseil d'administration – 103^e session, 1947</i>).	Commission permanente de la Conférence Examiner les mesures prises par les Membres pour donner effet aux conventions ratifiées. Soumettre un rapport à la Conférence (<i>art. 7 du Règlement de la Conférence</i>).	Organes tripartites ad hoc du Conseil d'administration Examiner une réclamation considérée recevable par le Conseil d'administration. Soumettre au Conseil d'administration un rapport présentant ses conclusions et recommandations quant au fond (<i>art. 3, paragr. 1, et art. 6 du règlement</i>).	Organes ad hoc Procéder à l'examen approfondi d'une plainte dont l'aura saisi le Conseil d'administration. Rédiger un rapport dans lequel seront consignées ses constatations sur tous les points de fait et ses recommandations quant aux mesures à prendre et aux délais dans lesquels ces mesures devraient être prises (<i>art. 28 de la Constitution</i>). 11 plaintes ont été examinées par une commission d'enquête.	Organe tripartite permanent du Conseil d'administration Examiner les allégations de violation de la liberté syndicale afin de déterminer si telle ou telle législation ou pratique est conforme aux principes de la liberté syndicale et de la négociation collective. Présenter un rapport au Conseil d'administration (<i>décision du Conseil d'administration, 1951; Recueil de décisions, paragr. 6</i>). Environ 2 600 plaintes ont été examinées par le Comité de la liberté syndicale.	Organe permanent Examiner les allégations de violation de la liberté syndicale. Vérifier les faits en sa qualité d'organe d'investigation. Autorisée à examiner la situation de concert avec le gouvernement intéressé en vue d'obtenir les ajustements nécessaires pour résoudre les difficultés par voie d'accord. Présenter un rapport au Conseil d'administration (<i>décision du Conseil d'administration, 1950</i>). Six plaintes ont été examinées par la Commission d'investigation et de conciliation.

	Procédure de contrôle régulier		Procédures de contrôle spéciales			
	Rapports sur l'application des conventions ratifiées		Réclamations alléguant le non-respect de conventions ratifiées	Plaintes alléguant le non-respect de conventions ratifiées	Plaintes alléguant la violation de la liberté syndicale	
Organes de contrôle compétents	Commission d'experts pour l'application des conventions et recommandations	Commission de l'application des normes de la Conférence	Comités tripartites du Conseil d'administration	Commissions d'enquête	Comité de la liberté syndicale	Commission d'investigation et de conciliation en matière de liberté syndicale
Composition	Les membres sont désignés à titre personnel par le Conseil d'administration sur la proposition du Directeur général. Les membres sont des personnes impartiales réputées pour leurs compétences techniques et leur indépendance.	Les membres gouvernementaux, employeurs et travailleurs de la commission font partie des délégations nationales à la Conférence.	Membres du Conseil d'administration choisis en nombre égal au sein du groupe gouvernemental, du groupe des employeurs et du groupe des travailleurs (un par groupe).	Les membres sont désignés à titre personnel par le Conseil d'administration sur la proposition du Directeur général. Les personnes sont choisies pour leur impartialité, leur intégrité et leur réputation.	Membres du Conseil d'administration provenant de façon équitable des groupes gouvernemental, employeur et travailleur (six par groupe). Chaque membre siège à titre personnel. Présidé par une personnalité indépendante.	Les membres sont désignés par le Conseil d'administration sur la proposition du Directeur général en raison de leurs compétences et de leur indépendance. Le Conseil d'administration a autorisé les membres de la commission à travailler par groupes de trois à cinq personnes.

	Procédure de contrôle régulier		Procédures de contrôle spéciales			
	Rapports sur l'application des conventions ratifiées		Réclamations alléguant le non-respect de conventions ratifiées	Plaintes alléguant le non-respect de conventions ratifiées	Plaintes alléguant la violation de la liberté syndicale	
Organes de contrôle compétents	Commission d'experts pour l'application des conventions et recommandations	Commission de l'application des normes de la Conférence	Comités tripartites du Conseil d'administration	Commissions d'enquête	Comité de la liberté syndicale	Commission d'investigation et de conciliation en matière de liberté syndicale
Informations examinées	Informations écrites sur l'application de conventions ratifiées en droit et dans la pratique: i) rapports article 22; ii) commentaires soumis par des organisations d'employeurs et de travailleurs en vertu de l'article 23; iii) autres informations: textes législatifs pertinents ou rapports de mission, par exemple.	Informations écrites sur l'application de conventions ratifiées en droit et dans la pratique: i) rapport de la CEACR; ii) informations fournies par les gouvernements. Informations orales sur le cas en discussion, fournies par le gouvernement concerné et les membres de la commission.	Informations écrites transmises par les parties. Audition des parties possible.	Informations écrites et orales. Outre l'information émanant des parties, les commissions d'enquête peuvent prendre toutes les mesures nécessaires pour obtenir une information complète et objective (par exemple, information fournie par d'autres Etats Membres, audition des parties et de témoins, visites de la commission dans le pays).	Plaintes et observations y relatives du gouvernement. Toutes autres informations demandées par le comité et fournies par les parties, en général par écrit. Dans des cas appropriés, le comité peut procéder à l'audition des parties mais de tels cas sont rares. En outre, un représentant du BIT peut être envoyé dans le pays à différents stades de la procédure.	Afin d'établir les faits, la commission est libre d'obtenir tout élément de preuve de toutes les parties concernées (par exemple, informations fournies par de tierces personnes, audition des parties et de témoins, visites dans le pays). Toute discussion «ayant pour but d'obtenir les ajustements nécessaires en vue de résoudre les difficultés par voie d'accord» doit avoir lieu avec le gouvernement concerné.
Rapport	Le Conseil d'administration prend note du rapport et le transmet à la Conférence. Publication du rapport.	La Conférence réunie en plénière discute et approuve le rapport. Publication du rapport.	Le Conseil d'administration examine et approuve le rapport à huis clos.	Le Directeur général communique le rapport aux parties concernées et au Conseil d'administration qui en prend note. Publication du rapport dans le <i>Bulletin officiel</i> de l'OIT, en vertu de l'article 29 de la Constitution.	Soumission du rapport au Conseil d'administration pour discussion et approbation. Publication du rapport dans le <i>Bulletin officiel</i> de l'OIT.	Le Directeur général transmet le rapport au Conseil d'administration qui en prend note. Publication du rapport dans le <i>Bulletin officiel</i> de l'OIT.

	Procédure de contrôle régulier		Procédures de contrôle spéciales			
	Rapports sur l'application des conventions ratifiées		Réclamations alléguant le non-respect de conventions ratifiées	Plaintes alléguant le non-respect de conventions ratifiées	Plaintes alléguant la violation de la liberté syndicale	
Organes de contrôle compétents	Commission d'experts pour l'application des conventions et recommandations	Commission de l'application des normes de la Conférence	Comités tripartites du Conseil d'administration	Commissions d'enquête	Comité de la liberté syndicale	Commission d'investigation et de conciliation en matière de liberté syndicale
Résultat	<p>La CEACR formule ses commentaires individuels dans le cadre d'un dialogue permanent sur l'application des conventions ratifiées en droit et dans la pratique et, si elle le juge opportun, exprime sa «satisfaction» et son «intérêt».</p> <p>La Commission de la Conférence adopte des conclusions relatives à chaque cas individuel.</p> <p>A la lumière de ces commentaires, une assistance technique est fournie par le Bureau, à la demande du gouvernement.</p>		<p>Le Bureau informe les parties des décisions prises par le Conseil d'administration au sujet de la réclamation et notamment de la décision de rendre cette réclamation et la réponse du gouvernement publiques, conformément à l'article 25.</p> <p>Eventuel suivi par la CEACR.</p>	<p>Les gouvernements intéressés doivent signifier au Directeur général, dans un délai de trois mois, s'ils acceptent ou non les recommandations et, dans la négative, s'ils désirent saisir la Cour internationale de Justice.</p> <p>En cas de non-application des recommandations, le Conseil d'administration peut recommander l'adoption de mesures à la Conférence (art. 33).</p> <p>Suivi éventuel par la CEACR.</p>	<p>Recommandations possibles au Conseil d'administration: i) un examen plus approfondi n'est pas requis; ii) les anomalies doivent être portées à l'attention du gouvernement; le gouvernement peut être invité à prendre des mesures appropriées en vue d'y porter remède et à indiquer la suite donnée; iii) consultation du gouvernement pour obtenir son agrément à un renvoi à la Commission d'investigation et de conciliation; iv) s'il s'agit d'une convention ratifiée, l'attention de la CEACR est attirée sur les aspects législatifs.</p>	

2.2. Explications sur les liens entre les procédures de contrôle concernant l'application des conventions ratifiées, y compris la procédure spéciale d'examen des plaintes pour violation des droits syndicaux

2.2.1. Caractéristiques générales du système de contrôle

56. Le système, pris dans sa totalité, présente certaines caractéristiques qui permettent d'établir des liens entre ses diverses composantes.
57. Les diverses procédures de contrôle visent toutes un objectif commun, à savoir la mise en œuvre effective des normes internationales du travail, et en particulier des conventions ratifiées. Les procédures de contrôle ont donc en commun de porter sur des obligations assumées librement par les Etats Membres, du fait qu'ils ont ratifié les conventions. Cette remarque vaut également pour la procédure spéciale relative à la liberté syndicale, puisque, comme cela sera examiné ci-après, cette procédure ne s'articule avec les autres procédures que lorsque les Etats Membres ont ratifié les conventions pertinentes.
58. Comme il va de soi dans une organisation tripartite, le système repose sur la participation des gouvernements, mais aussi sur celle des organisations d'employeurs et de travailleurs, le rôle de ces dernières n'ayant d'ailleurs cessé de prendre de l'importance au fur et à mesure que le système se développait. La convention n° 144 explicite le rôle de première importance qu'elles sont appelées à jouer au niveau national, en contribuant à l'adoption de mesures et en aidant à s'assurer de leur mise en œuvre effective. Les organisations d'employeurs et de travailleurs peuvent en outre contribuer aux activités de la Commission d'experts pour l'application des conventions et recommandations, en communiquant leurs commentaires sur l'application des conventions ratifiées; elles peuvent également saisir un organe de contrôle de l'OIT en présentant une réclamation – en vertu de l'article 24 – ou, par l'intermédiaire d'un délégué à la Conférence, une plainte, en vertu de l'article 26, ou en adressant une plainte au Comité de la liberté syndicale. Leurs représentants participent directement aux travaux d'un certain nombre d'organes de contrôle et du Conseil d'administration.
59. En vertu de la Constitution de l'OIT, le Conseil d'administration a un certain nombre de fonctions spécifiques ayant trait à la mise en œuvre des procédures de contrôle, notamment l'approbation des formulaires de rapport sur les conventions ratifiées et l'examen des réclamations et des plaintes. Le Conseil d'administration est en outre chargé de veiller au bon fonctionnement des organes de contrôle. C'est donc lui qui: i) définit le mandat de certains organes de contrôle (sauf pour les commissions d'enquête et pour la Commission de l'application des normes de la Conférence); ii) désigne les membres de la plupart de ces organes (sur proposition du Directeur général lorsqu'il s'agit d'organes composés d'experts indépendants); iii) reçoit l'ensemble des rapports des organes de contrôle, pour en prendre note ou pour les approuver (à l'exception du rapport de la Commission de la Conférence). Le Conseil d'administration a toujours exercé ses responsabilités en ayant pleinement conscience de la distinction entre son propre rôle et celui des organes concernés; il les a donc laissés libres de choisir leurs méthodes de travail et leurs procédures et a approuvé leurs rapports, après discussion entre ses membres. Le Conseil d'administration est également appelé à prendre des décisions qui ont une incidence sur l'articulation des diverses procédures de contrôle (voir ci-après).

60. Conformément aux fonctions qui lui sont assignées en vertu de l'article 10 de la Constitution, le Bureau assume également un rôle important en sa qualité de secrétariat des organes de contrôle. A ce titre, il prépare les matériels nécessaires pour leurs réunions, à savoir, le cas échéant, des projets de texte qui leur seront présentés pour examen et adoption, en tenant compte du travail accompli par les autres organes de contrôle. Le Bureau contribue donc, dans le cadre de ses attributions, à la cohérence des travaux des divers organes de contrôle. En outre, à chacune des étapes qui précèdent l'examen des cas par les organes de contrôle, c'est au Bureau qu'incombe la tâche de recueillir auprès des parties des informations complètes et pertinentes. C'est également lui qui, par le biais des activités de coopération et d'assistance techniques, se charge de la suite à donner aux observations des organes de contrôle.

2.2.2. Similitudes entre les procédures de contrôle

61. Les procédures de contrôle présentent un certain nombre de similitudes, dont certaines revêtent un intérêt tout particulier dans le cadre de la présente étude. Il est possible de faire appel à diverses procédures, mais les méthodes utilisées dans chaque cas sont souvent similaires. Parmi ces méthodes figurent la communication d'informations écrites, qui peuvent être complétées par des informations présentées oralement; les missions sur place, en particulier les missions de contacts directs; les dispositifs mis en place pour assurer le suivi des questions examinées par un organe de contrôle suite au dépôt d'une réclamation ou d'une plainte; et les mesures de publicité.

62. Des liens particuliers tendent par ailleurs à s'établir entre les organes de contrôle dont la composition ou les procédures sont similaires. Ainsi, le Comité de la liberté syndicale et les comités tripartites institués pour examiner les réclamations sont tous des organes tripartites du Conseil d'administration chargés d'examiner les cas qui leur sont soumis par des organisations d'employeurs et de travailleurs. L'impartialité de leur examen est garantie par des règles similaires, qui prévoient notamment qu'en soient exclus tout représentant ou tout ressortissant de l'Etat mis en cause ainsi que toute personne occupant une charge officielle au sein de l'organisation, auteur de la réclamation²⁵. La note introductive du Règlement concernant la procédure d'examen des réclamations mentionne certains principes développés par le Comité de la liberté syndicale concernant les questions de recevabilité et de prescription des plaintes qui peuvent être appliqués par analogie à la procédure de réclamation²⁶. Les deux organes du système chargés du travail d'enquête – la Commission d'investigation et de conciliation et les commissions d'enquête – présentent également certaines similarités, tenant notamment à leur composition (indépendance et qualifications de leurs membres) et à leurs procédures (les deux commissions utilisent les mêmes méthodes pour obtenir des informations complètes et objectives). Toutes deux ont également pour tâche d'enquêter sur les points de faits relatifs aux allégations dont elles sont saisies.

2.2.3. Liens

63. Comme rappelé ci-dessus, chaque fois que la Conférence ou le Conseil d'administration ont décidé de compléter le cadre institutionnel du système de contrôle, ils ont insisté sur la

²⁵ Art. 3, paragr. 1, du Règlement relatif à la procédure à suivre pour l'examen des réclamations au titre des articles 24 et 25 de la Constitution de l'OIT, et paragr. 10 de l'annexe I du *Recueil de décisions et de principes du Comité de la liberté syndicale*, *op. cit.*

²⁶ Note introductive du Règlement relatif à la procédure à suivre pour l'examen des réclamations au titre des articles 24 et 25 de la Constitution de l'OIT, adopté par le Conseil d'administration à sa 291^e session (nov. 2004), paragr. 10 et 16.

singularité de chaque procédure, afin que l'examen d'une question dans le cadre d'une procédure donnée n'empêche pas le déclenchement d'une autre procédure portant sur la même question. Il est indispensable par ailleurs que les travaux des divers organes de contrôle soient coordonnés et cohérents, afin que soit atteint l'objectif commun que constitue l'application effective des normes internationales du travail. C'est cet impératif qui a rendu nécessaire l'articulation entre les diverses procédures.

64. Les liens entre les procédures de contrôle s'établissent à trois niveaux: a) le renvoi de l'affaire à l'organe de contrôle approprié; b) la suspension ou la clôture d'une procédure en cas de déclenchement d'une autre procédure; c) l'examen par d'autres organes de contrôle, en particulier la commission d'experts, de la suite donnée aux recommandations des organes de contrôle pour certains cas.

Renvoi

Dans le contexte d'une réclamation présentée au titre de l'article 24

65. Le paragraphe 4 de l'article 26 de la Constitution prévoit que le Conseil d'administration peut engager d'office la procédure de plainte. L'un des objectifs de cette disposition, qui figurait déjà dans le texte original de la Constitution de 1919, était de permettre au Conseil d'administration d'engager une procédure de plainte sur la base d'une réclamation formulée par une organisation professionnelle au titre de l'article 24. Ce mode spécifique de déclenchement de la procédure de plainte a été précisé dans la première version du Règlement relatif à la procédure pour l'examen des réclamations adopté en 1932. L'article 10 du règlement actuel a en effet été inséré pour permettre au Conseil d'administration, lorsqu'il est saisi d'une réclamation, d'engager en tout temps la procédure prévue à l'article 26. Lors de la révision du règlement, en 1980, il a été décidé que cette disposition serait maintenue «à la fois pour attirer l'attention sur cette possibilité et pour qu'il soit bien clair que le fait que la procédure de réclamation prévue à l'article 24 soit en cours n'empêche pas d'engager la procédure de plainte conformément à l'article 26»²⁷. A ce jour, le Conseil d'administration n'a eu que deux fois recours à cette possibilité²⁸.
66. Aux termes des paragraphes 1 à 3 de l'article 3 du Règlement sur la procédure à suivre pour l'examen des réclamations, le Conseil d'administration, s'il juge qu'une réclamation est recevable, peut adopter l'une des trois lignes d'action suivantes: i) saisir un comité tripartite qui sera chargé de l'examen de la réclamation; il s'agit là de l'option la plus courante: 87 comités de ce type ont été constitués à ce jour; ii) saisir le Comité de la liberté syndicale²⁹ d'une réclamation portant sur une convention relative aux droits syndicaux, auquel cas le comité examine lui-même l'affaire en utilisant ses propres méthodes de travail et procédures; ses conclusions et recommandations sont publiées dans un rapport

²⁷ Document GB.212/14/21, paragr. 45.

²⁸ Dans l'un de ces cas, la réclamation avait déjà été examinée par un comité tripartite. Lors de l'examen du rapport du comité tripartite, le Conseil d'administration décida de constituer une commission d'enquête, laquelle insista sur le fait que sa tâche ne consistait pas à examiner les conclusions du comité tripartite qui avait examiné la réclamation, mais à effectuer sa propre enquête.

²⁹ La possibilité d'un renvoi au Comité de la liberté syndicale, conformément aux articles 24 et 25 de la Constitution, a été introduite en 1980, lors d'une révision du règlement effectuée à la lumière de la Résolution concernant la promotion, la protection et le renforcement de la liberté syndicale et d'association, des droits syndicaux et des autres droits de l'homme, adoptée par la Conférence à sa 63^e session.

distinct du rapport sur les plaintes examinées dans le cadre de la procédure spéciale; cette option a été utilisée 16 fois à ce jour; iii) reporter la désignation du comité tripartite si la réclamation porte sur des faits et allégations similaires à ceux ayant fait l'objet d'une précédente réclamation, jusqu'à ce que la commission d'experts ait examiné les suites données aux recommandations adoptées antérieurement par le Conseil d'administration dans le cadre de la précédente réclamation; le Conseil d'administration n'a pas encore formellement eu recours à cette option.

Dans le contexte d'une plainte relative à l'application des conventions ratifiées sur la liberté syndicale

- 67.** Comme indiqué dans le tableau ci-dessus, aucune plainte ne peut en principe être renvoyée à la Commission d'investigation et de conciliation en matière de liberté syndicale sans le consentement du gouvernement concerné. Ce consentement n'est toutefois pas nécessaire lorsque la plainte concerne l'application d'une convention ratifiée. Le Conseil d'administration peut, dans ce cas, désigner la Commission d'investigation et de conciliation en matière de liberté syndicale comme commission d'enquête en vertu de l'article 26 de la Constitution. La possibilité ainsi ouverte au Conseil d'administration est mentionnée dans les six rapports de la Commission d'investigation et de conciliation. Bien que le Conseil d'administration n'y ait encore jamais eu recours, il a néanmoins tiré parti, dans un cas particulier, des similitudes existant entre les deux commissions ³⁰.
- 68.** Dans huit cas de plaintes en vertu de l'article 26 portant sur des questions de non-respect de conventions ratifiées relatives à la liberté syndicale en instance devant le Comité de la liberté syndicale, le Conseil d'administration a sollicité l'avis du comité sur la question de savoir s'il convenait de renvoyer la plainte à une commission d'enquête. Dans quatre de ces huit cas, et à la lumière des informations recueillies par le biais de missions sur place, le renvoi à une commission d'enquête n'a pas été jugé approprié. Le Comité de la liberté syndicale est resté chargé de l'examen des quatre affaires. Dans deux cas, le comité a recommandé un renvoi à une commission d'enquête, en soulignant qu'il incombait au Conseil d'administration de se prononcer sur cette recommandation et les modalités de son exécution. Pour les deux autres cas, le comité a simplement indiqué qu'il appartenait au Conseil d'administration de décider si la plainte devait être renvoyée devant une commission d'enquête. Il faut également signaler que le Conseil d'administration a, dans un seul cas, décidé de soumettre d'office les allégations examinées par le Comité de la liberté syndicale à une commission d'enquête.

Suspension ou clôture

- 69.** Selon la pratique établie, la commission d'experts et, par la suite, la Commission de la Conférence suspendent l'examen d'un cas si un comité tripartite ou une commission d'enquête sont saisis d'une réclamation (article 24) ou d'une plainte (article 26) ayant trait au même cas. La commission d'experts ne reprendra son examen qu'après décision du Conseil d'administration à propos de la réclamation ou de la plainte en question. Comme il en sera fait mention ci-après, la commission d'experts peut, lorsqu'elle reprend son

³⁰ Des allégations concernant les violations des droits syndicaux visant un pays qui n'avait pas ratifié les conventions sur la liberté syndicale avaient alors conduit au renvoi, avec le consentement du gouvernement, à la Commission d'investigation et de conciliation. Lorsque, par la suite, la Conférence demanda au Conseil d'administration de renvoyer à une commission d'enquête la question de l'application par ce pays d'autres conventions qu'il avait ratifiées, le Conseil d'administration choisit, pour constituer la commission d'enquête, les mêmes personnes que celles qui avaient été désignées, un mois auparavant, pour faire partie de la Commission d'investigation et de conciliation. La commission effectua donc une double enquête et présenta deux rapports au Conseil d'administration.

examen, être appelée à examiner la suite donnée aux recommandations de l'organe qui s'est prononcé sur la réclamation ou la plainte. Cependant, lorsque le Comité de la liberté syndicale est saisi d'une plainte, la commission d'experts ne suspend pas l'examen de certaines des questions qui s'y rapportent³¹. De même, le Conseil d'administration peut soumettre au Comité de la liberté syndicale une plainte déposée au titre de l'article 24 sans que cela affecte l'examen de la commission d'experts³².

70. Lors des débats ayant conduit, en 1932, à l'adoption du Règlement relatif à la procédure à suivre pour l'examen des réclamations, le Bureau avait proposé que toute décision du Conseil d'administration d'engager une procédure de plainte au titre du paragraphe 4 de l'article 26 mette un terme à la procédure de réclamation éventuellement mise en œuvre pour le même cas. Cette proposition n'a cependant été introduite dans le règlement. Par la suite, le Conseil d'administration est resté seul juge de la ligne de conduite à adopter lorsque de tels cas se présentent. A une occasion, lors de l'examen du rapport du comité tripartite, le Conseil d'administration a décidé de confier à une commission d'enquête l'examen des questions soulevées par la réclamation; compte tenu de cette décision, il a décidé qu'il ne serait plus nécessaire d'adopter les recommandations du comité tripartite institué pour examiner la réclamation initiale. A une autre occasion, le Conseil d'administration a décidé que la procédure de réclamation devrait reprendre son cours une fois la procédure de plainte devenue sans objet³³.

Suites données aux recommandations des organes de contrôle

71. Selon une pratique bien établie, la commission d'experts examine les suites données par les gouvernements aux recommandations des comités tripartites (article 24) et des commissions d'enquête (article 26). Les gouvernements concernés sont par conséquent priés d'indiquer, dans les rapports qu'ils communiquent au titre de l'article 22, les mesures prises pour donner effet à ces recommandations. Les informations correspondantes sont ensuite examinées par l'organe de contrôle concerné et font partie intégrante du dialogue qui s'instaure entre le gouvernement, la commission d'experts et la Commission de la Conférence, si cette dernière le décide.
72. S'agissant des recommandations des comités tripartites (article 24), cette pratique a été officiellement reconnue lors de la dernière révision, en 2004, du Règlement concernant

³¹ Cette pratique établie peut s'expliquer de plusieurs façons: i) bien que les organes examinent aussi bien les aspects législatifs que les questions liées à la pratique, leur examen respectif ne met pas l'accent sur les mêmes éléments (le comité examine un cas particulier en mettant plus l'accent sur les questions pratiques, la commission d'experts ayant quant à elle tendance à privilégier les aspects législatifs ou les questions plus générales concernant l'application des conventions dans la pratique); ii) l'importance de la liberté syndicale et la nécessité qui en découle d'attirer l'attention sur les problèmes graves liés à l'application des conventions correspondantes; iii) la procédure spéciale n'était pas destinée à remplacer les procédures existantes, mais à les compléter.

³² La question de l'incidence des procédures de réclamation et de plainte, notamment la procédure spéciale relative à la liberté syndicale, sur le mécanisme de contrôle régulier de l'OIT a été examinée par le Conseil d'administration à ses 273^e et 276^e sessions (nov. 1998 et nov. 1999). Voir documents GB.273/LILS/1 et GB.276/LILS/2. Aucun consensus n'a pu être établi sur les amendements au règlement qui furent proposés.

³³ Dans ce cas particulier, un Etat Membre et une organisation de travailleurs avaient respectivement déposé une plainte et une réclamation, au titre des articles 26 et 24, contre le même Etat Membre. La réclamation et la plainte soulevaient les mêmes questions concernant la non-exécution des conventions ratifiées. Le Conseil d'administration décida de renvoyer les questions à une commission d'enquête. Un accord fut finalement conclu entre les deux Etats Membres et la plainte fut retirée.

l'examen des réclamations. Le paragraphe 3 de l'article 3, qui traite des réclamations portant sur des faits similaires à ceux ayant fait l'objet d'une précédente réclamation³⁴, se réfère explicitement à cette pratique, laquelle est décrite dans la note introductive de ce même règlement³⁵.

73. Quant aux recommandations des commissions d'enquête (article 26 de la Constitution), la pratique selon laquelle la commission d'experts est chargée de leur suivi a été utilisée dès la première commission d'enquête. La commission d'experts a pu elle-même déterminer à quel moment il n'était plus nécessaire que le gouvernement communique des informations sur les points (ou certains d'entre eux) examinés par la commission d'enquête. Dans le cas d'une plainte relative à l'application des conventions n^{os} 87 et 98, la commission d'enquête a recommandé que la mise en œuvre de ses recommandations soit examinée par le Comité de la liberté syndicale, ce dernier ayant longuement examiné les questions soulevées dans la plainte. La commission d'enquête a également noté que la commission d'experts, dans le cadre de ses activités normales de contrôle, continuera à examiner les aspects législatifs qui touchent aux conventions n^{os} 87 et 98.
74. La procédure du Comité de la liberté syndicale prévoit l'examen des mesures prises par les gouvernements pour donner suite à ses recommandations³⁶. Il faut rappeler que c'est dans le 127^e rapport du Comité de la liberté syndicale³⁷ que se trouvent énoncées pour la première fois les règles de procédure applicables, celles-ci ayant été adoptées pour faire droit à la demande formulée au paragraphe 14 de la Résolution concernant les droits syndicaux et leurs relations avec les libertés civiles adoptée par la Conférence à sa 54^e session (juin 1970). Conformément à cette résolution, le Conseil d'administration avait demandé au Comité de la liberté syndicale d'examiner les mesures qui pourraient être prises pour renforcer sa procédure et, en particulier, quelles dispositions pourraient être prévues pour l'examen périodique des suites données par les gouvernements à ses recommandations.
75. Ces règles veulent que, lorsqu'un Etat Membre a ratifié une ou plusieurs conventions sur la liberté syndicale, l'examen des aspects législatifs des recommandations adoptées par le Conseil d'administration est le plus souvent renvoyé à la commission d'experts. Ainsi, dans le paragraphe de conclusion des rapports du comité, l'attention de la commission d'experts est expressément attirée sur les divergences existant entre la législation et la pratique nationales et les dispositions de la convention. La procédure pose toutefois clairement le principe selon lequel le renvoi devant la commission d'experts n'empêche nullement le Comité de la liberté syndicale d'examiner la suite donnée à ses recommandations, compte tenu notamment de la nature ou de l'urgence de certaines questions. Depuis son 236^e rapport, le Comité de la liberté syndicale indique, dans l'introduction de son rapport, les cas qui ont été soumis à l'attention de la commission d'experts.

³⁴ Voir paragr. 66 ci-dessus.

³⁵ Voir paragr. 19 de la note introductive, *op. cit.*

³⁶ Voir paragr. 70 à 74 de l'annexe I du *Recueil de décisions et de principes du Comité de la liberté syndicale*, *op. cit.*

³⁷ Voir le 127^e rapport dans le *Bulletin officiel*, vol. LV, 1972, supplément, paragr. 10 et 22-28.

La question de l'interprétation des conventions internationales du travail

76. Comme indiqué dans de précédents documents sur la stratégie normative, un examen complet des liens entre les procédures de contrôle utilisées dans le cadre des conventions ratifiées devrait également inclure la procédure concernant l'interprétation des conventions internationales du travail. Il convient de rappeler à cet égard que, si les organes de contrôle examinent l'application des conventions ratifiées dans la législation et dans la pratique des Etats, le paragraphe 1 de l'article 37 de la Constitution dispose que l'interprétation des conventions est de la compétence de la Cour internationale de Justice. Le paragraphe 2 de l'article 37 envisage également la possibilité d'instituer un tribunal «en vue du prompt règlement de toute question ou difficulté relatives à l'interprétation d'une convention, qui pourront être portées devant le tribunal par le Conseil d'administration ou conformément aux termes de ladite convention». La question de l'interprétation a été abordée par le Conseil d'administration à sa 256^e session (mai 1993). Le Bureau avait alors préparé une étude approfondie³⁸ destinée à permettre au Conseil d'administration de disposer de tous les éléments nécessaires pour effectuer, le cas échéant, un examen complet de la question de l'application du paragraphe 2 de l'article 37. Cette étude examinait notamment, tout en soulignant leurs limites, les dispositifs utilisés pour résoudre les difficultés d'interprétation sans recourir au mécanisme prévu par la Constitution, posait la question de savoir si, et dans quelle mesure, l'institution du tribunal prévue au paragraphe 2 de l'article 37 pourrait se révéler utile, et formulait quelques suggestions concernant sa création et son fonctionnement. Le Conseil d'administration a pris connaissance de cette étude avec intérêt, mais ne s'est pas prononcé, ce qui laisse ouverte la possibilité d'un réexamen de cette question.

2.3. Conclusions

77. Le fonctionnement du système de contrôle de l'OIT est une question complexe, d'autant plus que le système, institué en 1919 par la Constitution, a fortement évolué au fil des ans. Cette évolution est le fruit des décisions pragmatiques prises par le Conseil d'administration de la Conférence dans le souci d'assurer l'efficacité et le bon fonctionnement du système, mais elle a également été modelée par les décisions prises par les organes de contrôle eux-mêmes pour adapter leurs méthodes de travail et leurs procédures à l'évolution des besoins liés notamment à l'augmentation de la charge de travail.

78. Le présent document met en lumière le rôle important que joue le Conseil d'administration en ce qui concerne l'ensemble des procédures de contrôle, à l'exception de la procédure de contrôle régulier, qui relève en dernier ressort de la responsabilité de la Conférence. Le Conseil d'administration peut conserver une vue d'ensemble sur les procédures et veiller à ce qu'elles s'articulent de manière cohérente tout en gardant leurs spécificités. Le Conseil d'administration a toutefois fait preuve de retenue, en laissant aux organes de contrôle le soin de déterminer eux-mêmes leurs méthodes de travail et leurs procédures.

79. Cette présentation globale s'est efforcée de fournir les informations nécessaires pour permettre aux mandants de mieux comprendre les liens qui existent entre les diverses procédures de contrôle. Comme il l'a été précisé en introduction, elle a mis l'accent sur les aspects historiques et procéduraux. La question des liens entre les procédures pourrait être aussi examinée du point de vue du fond et dans une perspective pratique, auquel cas deux questions devraient être abordées: la première est celle des interactions concrètes entre les

³⁸ Voir document GB.256/SC/2/2.

procédures de contrôle, lorsque les mandants utilisent une procédure pour des questions dont un autre organe de contrôle a déjà été saisi; la seconde étant de déterminer si, et dans quelle mesure, ces interactions ont contribué au respect des conventions ratifiées. En raison du caractère limité de ses ressources, le Bureau ne dispose que d'une marge de manœuvre étroite pour entreprendre une étude de cette ampleur dans les délais prévus pour la préparation des documents du Conseil d'administration. Par conséquent, l'étude en question ne porterait que sur un nombre de cas d'application dûment sélectionnés. En outre, certaines conditions devraient être remplies avant que le Bureau puisse l'entreprendre. Tout d'abord, un consensus devrait clairement se dégager au sein de la Commission LILS pour demander au Bureau d'effectuer cette étude et, deuxièmement, celle-ci devrait avoir pour seul objectif de renforcer l'efficacité du système de contrôle de l'OIT.

3. Accroître l'impact du système normatif par le biais de la coopération technique: le point sur les mesures prises

- 80.** En ce qui concerne les mesures à prendre pour accroître l'impact du système normatif par le biais de la coopération technique, trois principaux types d'intervention étaient mis en relief dans le plan d'action intérimaire:
- des interventions spécifiques visant à répondre aux priorités thématiques pour la promotion, la ratification et l'application des normes, menées dans l'ensemble des pays et des régions;
 - des interventions spécifiques visant à répondre aux priorités en matière de promotion, de ratification et d'application des normes dans le cadre des PPTD;
 - l'intégration des priorités relatives aux normes dans l'ensemble des activités menées dans le cadre de la coopération technique de l'OIT, des PPTD, des Bilans communs de pays (BCP), du Plan-cadre des Nations Unies pour l'aide au développement (PNUAD) et d'autres initiatives majeures en matière de développement.
- 81.** Une série de mesures étaient par ailleurs prévues dans le plan d'action intérimaire pour mettre en œuvre cette stratégie, notamment:
- un examen des partenariats et accords conclus entre l'OIT et les donateurs;
 - la poursuite de l'évaluation de la qualité des PPTD, assortie d'une amélioration des processus suivis;
 - la publication et la diffusion d'un manuel sur les bonnes pratiques pour l'intégration des normes et de la coopération technique;
 - la poursuite du renforcement des capacités du Département des normes et la formation d'experts pour les bureaux extérieurs;
 - l'élaboration de propositions en matière de coopération technique répondant aux priorités thématiques et nationales en vue d'améliorer l'impact des normes.
- 82.** Le Bureau était prié de faire rapport à la 303^e session du Conseil d'administration (novembre 2008) sur les progrès accomplis concernant cet élément.

83. Depuis l'approbation du plan d'action intérimaire, le Département des normes a pris plusieurs mesures pour mettre en œuvre les activités susmentionnées. Il a poursuivi sa collaboration avec le Département des partenariats et de la coopération au développement (PARDEV). En décembre 2007, un membre du personnel a suivi une formation sur les diverses manières de mobiliser des ressources et d'autres sessions de formation ont été programmées en vue de partager expériences et bonnes pratiques. Une méthodologie et un calendrier sont à l'étude pour procéder à l'examen des accords de partenariat.
84. La qualité des PPTD est toujours en cours d'évaluation et les activités de coopération technique entreprises à cet effet par le département se sont poursuivies tout en prenant plus d'ampleur. Elles permettent d'acquérir une expérience précieuse dont des enseignements importants sont tirés pour intégrer les normes dans l'architecture d'ensemble de l'aide (en tenant compte des déclarations de Rome sur l'harmonisation de l'aide et de Paris sur l'efficacité de l'aide au développement, ainsi que des stratégies d'atténuation de la pauvreté) et des PPTD, ce qui facilitera ultérieurement l'orientation de la mise en œuvre de cet élément de la stratégie normative.
85. Le manuel sur les bonnes pratiques pour la promotion des normes internationales du travail par le biais de la coopération technique est en cours d'achèvement et sera distribué aux spécialistes des normes sur le terrain et aux bureaux extérieurs, départements techniques et partenaires dès qu'il sera prêt.
86. L'une des tâches importantes prévue dans le plan d'action de 2008 et qui incombe à l'équipe spéciale chargée de la coopération technique au Département des normes est l'élaboration de propositions en vue de l'obtention d'un soutien accru auprès des donateurs pour renforcer l'impact des normes. Ces propositions devraient permettre de renforcer les autres volets majeurs de la stratégie centrés sur la promotion et la mise en œuvre des conventions n^{os} 81, 122, 129, 144, 187, 188 et de la convention du travail maritime ainsi que des recommandations correspondantes.
87. Un rapport complet sur les progrès accomplis dans la mise en œuvre du volet «coopération technique» du plan d'action intérimaire sera présenté au Conseil d'administration en novembre 2008.

4. Meilleur accès au système normatif et plus grande visibilité

88. Afin d'améliorer la visibilité du système normatif et de fusionner tous les volets de la stratégie, trois objectifs ont été recensés pour la mise en œuvre du quatrième volet:
- rationaliser, grâce à une utilisation novatrice des technologies de l'information, la soumission des rapports par les gouvernements;
 - garantir un meilleur accès à l'information sur les normes internationales du travail, stockée dans une base de connaissances fiable et à jour;
 - améliorer la visibilité des normes internationales du travail en les rendant plus accessibles aux mandants tripartites et au grand public.

4.1. Rationaliser la présentation des rapports par les gouvernements grâce à une utilisation novatrice des technologies de l'information

89. A la demande expresse de certains gouvernements le Bureau a commencé à examiner la possibilité de mettre au point un système de présentation des rapports en ligne, c'est-à-dire un système reposant sur une application Internet, en tenant compte des difficultés d'utilisation des technologies de l'information que peuvent rencontrer certains pays. L'objectif principal serait d'alléger en le rationalisant le travail d'établissement des rapports qui incombe aux administrations. Ainsi un plus grand nombre de rapports seraient présentés au Bureau dont un pourcentage plus élevé serait reçu avant la date limite du 1^{er} septembre. Ce système devrait être en outre plus respectueux de l'environnement dans la mesure où le volume de papier utilisé serait moindre.
90. Environ 20 pour cent des rapports sont à l'heure actuelle envoyés par courriel au Bureau. Ce type d'envoi devrait être encouragé sous réserve qu'un document scanné dûment signé soit joint au courriel ou envoyé par fax, conformément à la pratique du Bureau. Les Etats Membres ne sont pas tenus dans ce cas d'envoyer une copie papier de leurs rapports.
91. Le Bureau commencera la mise en place d'un système global de soumission électronique des rapports en mettant à disposition une application pour le cycle de 2008. Les formulaires de rapport de l'ensemble des conventions sont actuellement disponibles en ligne sur le site Web du Département des normes au format PDF en anglais, français et espagnol. Un nouveau lien sur le site Web de ce département vient d'être créé et les formulaires de rapport de l'ensemble des conventions fondamentales (à l'exception de la convention n° 29)³⁹ ont été convertis en format texte compatible. Ils sont accompagnés d'indications précises sur les parties à remplir pour que les Etats Membres puissent répondre aux diverses questions directement sur le formulaire. Les formulaires de rapport des conventions les plus récemment adoptées (la convention sur le travail maritime, 2006 et les conventions n^{os} 187 et 188) seront les prochains à être mis en ligne dès qu'ils seront prêts. Les gouvernements soumettant un premier rapport ou des rapports détaillés sur ces conventions, qui seront particulièrement utiles pour les conventions récemment adoptées, devraient pouvoir le faire sous forme électronique. Il faudra ensuite examiner la situation des pays soumettant des rapports simplifiés ou des réponses aux commentaires des organes de contrôle. Il convient d'insister sur le fait que ce nouveau système ne modifiera en rien l'obligation faite aux gouvernements de communiquer leurs rapports aux partenaires sociaux.
92. La deuxième phase de mise en œuvre du système de soumission des rapports en ligne sera plus détaillée et présentera plus de difficultés sur le plan technique. L'objectif sera d'offrir à chaque Etat Membre la possibilité d'avoir accès par le biais d'une seule application à l'ensemble des informations relatives au cycle des rapports (actuellement disponibles sur la base de données APPLIS), à tous les commentaires (nouveaux, en suspens et antérieurs) de la CEACR (disponibles sur ILOLEX) et d'y répondre directement en ligne, avec la faculté de remplir tous les formulaires de rapport (qu'il s'agisse d'un rapport détaillé ou d'un rapport simplifié) directement en ligne. Sur la base de l'expérience acquise à cet égard par la Commission de vérification des pouvoirs (les pays pouvant transmettre leurs pouvoirs au Bureau directement en ligne), chaque Etat Membre devrait pouvoir accéder à l'aide d'un mot de passe à cette application consolidée. Cela devrait considérablement faciliter la tâche

³⁹ Le formulaire de rapport de la convention (n° 29) sur le travail forcé, 1930, n'est plus entièrement à jour du fait que les dispositions transitoires ne peuvent plus être invoquées. Voir paragr. 10 et 196 de l'étude d'ensemble de la CEACR sur l'élimination du travail forcé, CIT, 96^e session, 2007. Le Bureau propose de soumettre au Conseil d'administration lors de sa 303^e session (nov. 2008) un formulaire de rapport révisé pour la convention n° 29.

des gouvernements lors de la soumission des rapports. Il convient de souligner à ce propos qu'un système de soumission de rapports en ligne aussi complet nécessitera des investissements et un développement technique importants au cours des prochaines années si l'on veut accroître et consolider les bases de données existantes (ILOLEX et APPLIS) qui formeraient la base du système et à ce titre devraient être progressivement mises à jour pour pouvoir traiter et stocker les informations générées par le nouveau système. Il existe à l'heure actuelle trois bases de données distinctes (ILOLEX, APPLIS et LIBSYND), ce qui entraîne une duplication de données, à quoi s'ajoute une augmentation des coûts de maintenance car leur développement s'opère dans des environnements différents. Un système de soumission de rapports en ligne nécessiterait l'utilisation d'un mode d'introduction des données uniformisé pour faciliter la recherche dans l'ensemble de l'application et abaisser les coûts de maintenance. En fait, ne serait-ce que pour que les bases de données actuelles continuent à être opérationnelles et que la qualité du service puisse être maintenue dans l'avenir, notamment en rationalisant les informations qu'elles contiennent, il faudra de toute façon procéder à un tel investissement. Des ressources financières supplémentaires devront être mobilisées dans le cadre de projets de coopération technique et grâce au soutien des donateurs pour financer et intégrer cette mise à jour d'ensemble et garantir la migration complète de toutes ces bases de données vers une nouvelle plate-forme en améliorant la cohérence de leur contenu.

93. Enfin, il faut rappeler qu'à l'heure actuelle dans un grand nombre des 181 Etats Membres de l'OIT la connexion à l'Internet n'est pas fiable. A mesure que ce nombre décroît, l'accès au dispositif de soumission des rapports en ligne devrait se généraliser. Toutefois, lorsque l'on en sera au stade d'essai de la première phase du système, les pays où les connexions à l'Internet ne sont pas suffisamment bonnes seront encouragés à faire savoir s'ils sont en mesure d'utiliser le système. Les CD-ROM (par exemple la bibliothèque électronique des normes internationales du travail – ILSE) offrent un autre support qui pourrait permettre d'aider les pays qui rencontrent des difficultés en matière de technologie de l'information. En tout état de cause, les pays qui le souhaitent ont toujours la possibilité d'envoyer leurs rapports sur papier.

4.2. Un accès amélioré à l'information sur les normes internationales du travail grâce à une base de connaissances fiable et à jour

94. Le site Web du Département des normes (<http://www.ilo.org/public/french/standards/norm/index.htm>) et ses quatre bases de données (APPLIS, ILOLEX, NATLEX et LIBSYND) demeurent parmi les sources d'information propres aux départements qui sont les plus fréquemment consultées. Au cours des derniers mois, des mesures ont été prises pour procéder à une migration progressive du site Web de NORMES vers le nouveau système Web de l'OIT (le système de gestion du contenu des sites Web (WCMS)). Ce nouveau système facilitera entre autres la mise à jour directe et immédiate des pages Web de NORMES, rendra plus facile l'accès aux informations grâce à un moteur de recherche en plein texte et en contexte pour chaque section et permettra une meilleure diffusion des informations. Par ailleurs, le portail des profils de pays de NATLEX qui donne accès à toutes les informations normatives pour un Etat Membre donné et qui est accessible en ligne sur le site Web du département depuis mars 2006 (http://www.ilo.org/dyn/natlex/country_profiles.home) s'est révélé être l'un des outils les plus largement consultés tant par les mandants que par le public en général. Outre les demandes d'utilisateurs extérieurs (plus d'un million par mois) le Département des normes reçoit en moyenne 500 demandes par an, émanant principalement de mandants mais aussi de professeurs, de conseillers juridiques, de chercheurs et du public en général concernant tous les aspects des normes internationales du travail et du système de contrôle de l'OIT. Les réponses à ces questions constituent pour le Bureau une ouverture importante sur le monde extérieur.

4.3. Atteindre les mandants tripartites de l'OIT et le grand public

95. Si l'on souhaite atteindre l'audience la plus large possible, la diffusion d'informations sur les normes doit: i) être intégrée aux activités et programmes de l'Organisation, y compris les actions menées en matière de communication pour atteindre le grand public, en étroite collaboration avec le Département de la communication et de l'information publique; et ii) être ciblée avec soin en fonction des objectifs et du public visés. Les produits et activités relatifs à la diffusion d'informations sur les normes visent essentiellement les personnes et les institutions directement intéressées (les mandants, le Bureau et les organisations intergouvernementales), les personnes et les institutions ayant également un intérêt direct sans pour autant posséder une connaissance très étendue du système normatif (les parlementaires par exemple, à l'intention desquels les activités de sensibilisation ont été renforcées – et les juges) et enfin le grand public dans la mesure où il s'intéresse aux questions sociales en général.
96. Au cours des derniers mois, une coordination plus étroite s'est poursuivie entre le Département des normes et d'autres départements, notamment ACTRAV, ACT/EMP, DECLARATION et IPEC. L'harmonisation de leurs sites Web respectifs et la création de liens directs sur des thèmes communs ont progressé. Concernant les publications, pour la première fois, en novembre 2007, le rapport de la Commission de l'application des normes – un élément essentiel du système de contrôle de l'OIT – a fait l'objet d'une publication distincte du *Compte rendu des travaux* de la Conférence. Pour améliorer la visibilité de ces travaux et répondre aux souhaits exprimés par les mandants de l'OIT, il a été décidé d'éditer cette publication sous un format plus attrayant, en réunissant les trois parties habituelles du rapport sur les travaux de la Commission de la Conférence. Si l'on en juge par les premières réactions, on peut espérer que le nouveau format permettra une plus large diffusion des travaux de cet organe clé du système de contrôle. La prochaine édition de ce document sera améliorée à la lumière des commentaires reçus.
97. La diffusion d'informations sur les normes internationales s'est également poursuivie par le biais des activités de formation menées par le Centre de Turin. Au cours de ces derniers mois, des activités telles que des cours sur les normes internationales du travail organisés à l'intention de juges, d'avocats et de professeurs de droit, des séminaires sur la liberté syndicale et la dimension sociale de l'intégration régionale et des cours sur la traite des personnes, en particulier des enfants, ont été organisés au Centre de Turin ou aux niveaux sous-régional ou national. Par ailleurs, des fonctionnaires de ministères du travail, des syndicalistes et des journalistes professionnels de 24 pays en développement ont pris part à un cours de formation d'une semaine en octobre 2007 intitulé «Communiquer sur les droits du travail, cours de formation à l'intention des journalistes». Ce cours avait pour objectif de permettre à ces derniers d'acquérir les connaissances et les compétences requises pour pouvoir sensibiliser le public aux droits internationalement reconnus des travailleurs et à leur pertinence au regard des questions sociales et de l'emploi local. En outre, des liens institutionnels ont été récemment noués avec certaines universités qui offrent désormais des cours de droit international du travail axés sur les normes internationales du travail. Enfin, il importe de rappeler que tous les spécialistes des normes sur le terrain ont continué durant ces derniers mois à dispenser des cours de formation sur les normes internationales du travail dans les pays où ils exercent leurs fonctions.

4.4. Conclusions

98. En ce qui concerne ce volet de la stratégie, il conviendrait de mener les actions suivantes:

- a) développer et mettre en œuvre, au moyen de financements appropriés, un système global de soumission des rapports en ligne qui permettrait notamment aux Etats Membres d'avoir accès à une application consolidée propre à faciliter la soumission de leurs rapports;
- b) assurer la maintenance, l'actualisation et la consolidation, au moyen de financements appropriés, des trois bases de données sur les normes internationales du travail (ILOLEX, APPLIS et LIBSYND), de la base de données sur les législations nationales (NATLEX) et du nouveau portail NATLEX qui donne accès aux profils par pays, afin de disposer avec ces outils fondamentaux d'une base de connaissances sur les normes fiables et à jour;
- c) continuer à œuvrer, en coopération avec le Centre de Turin, en vue d'améliorer la visibilité du système normatif dans le cadre des activités de formation qui y sont actuellement conduites et de diffuser des informations sur les normes en menant des actions spécifiques spécialement conçues à l'intention des mandants tripartites, des personnes et des institutions ayant un intérêt direct en la matière, telles que les parlementaires et les juges, ainsi que du public dans son ensemble.

99. *La Commission des questions juridiques et des normes internationales du travail voudra sans doute:*

- i) *prendre note des informations contenues dans le présent document et donner les orientations qu'elle pourra juger nécessaires;*
- ii) *recommander au Conseil d'administration d'inviter le Bureau à:*
 - a) *poursuivre la mise en œuvre du plan d'action intérimaire approuvé lors de sa 300^e session (novembre 2007) à la lumière des commentaires formulés lors des sessions de novembre 2007 et de mars 2008;*
 - b) *prendre les mesures qu'il juge appropriées en ce qui concerne la section 2 du présent document;*
 - c) *faire rapport lors de la 303^e session du Conseil d'administration (novembre 2008) sur les mesures qui auront été prises pour mettre en œuvre le plan d'action intérimaire.*

Genève, le 13 février 2008.

Point appelant une décision: paragraphe 99.