

Comment l'adoption et le suivi des conventions internationales du travail se déroulent

L'intolérable en point de mire une nouvelle convention internationale pour éliminer les pires formes de travail des enfants



Comment l'adoption et le suivi des conventions internationales du travail se déroulent¹

? QU'EST-CE QUE LES CONVENTIONS ET LES RECOMMANDATIONS DE L'OIT? Les normes de l'OIT prennent la forme de conventions et de recommandations. Les conventions sont des traités internationaux soumis à ratification. Elles sont contraignantes pour les Etats membres de l'OIT qui les ratifient. Les recommandations, elles, sont des instruments non contraignants qui présentent des lignes directrices destinées à orienter la politique et l'action nationales. Souvent, elles traitent des mêmes sujets que les conventions. Ces instruments ont tous deux pour but d'avoir un impact concret sur les conditions et les pratiques du travail dans tous les pays du monde.

? COMMENT LE PROCESSUS NORMATIF EST-IL ENTAMÉ? Le Conseil d'administration décide qu'un sujet appelle l'établissement de normes. Il l'inscrit à l'ordre du jour de la Conférence internationale du Travail (CIT) annuelle. La Conférence examine généralement ce sujet dans le cadre de la procédure dite de «double discussion» – une discussion sur le sujet en deux phases successives de la CIT – à moins que le Conseil d'administration ne décide, à titre exceptionnel, d'adopter la procédure de la discussion unique (c'est-à-dire lors d'une seule et même session de la Conférence).

? COMMENT LA PREMIÈRE DISCUSSION EST-ELLE PRÉPARÉE? Le Bureau international du Travail établit un rapport concernant le droit et la pratique pertinents dans divers pays². Un questionnaire portant sur le contenu possible des normes est transmis aux gouvernements, avec le texte du rapport. Les gouvernements répondent au questionnaire et sont invités, pour ce faire, à consulter les organisations d'employeurs et de travailleurs. Ces consultations sont obligatoires pour les pays qui ont ratifié la convention sur les consultations triparties relatives aux normes internationales, 1976. Les organisations de travailleurs et d'employeurs peuvent présenter une réponse distincte. Sur la base des réponses reçues, le Bureau établit un deuxième rapport³ qui résume les réponses, met en évidence les principales questions à traiter par la Conférence, et présente un premier projet de proposition de normes internationales du travail sous la forme d'un projet de conclusions.

? QUE SE PASSE-T-IL AU COURS DE LA PREMIÈRE DISCUSSION? Normalement, lorsque la Conférence se réunit, elle désigne un comité tripartite composé de gouvernements, d'employeurs et de travailleurs en vue d'examiner le projet de conclusions. Le comité procède à cet examen en étudiant les modifications présentées par les délégués. Le comité adopte ensuite un rapport qui comprend un résumé de ses débats ainsi qu'un projet de conclusions concernant un projet de convention, un projet de recommandation, ou les deux. Si la Conférence adopte le rapport et les conclusions du comité, il décide également d'inscrire la question à l'ordre du jour de la session suivante de la Conférence en vue de la «deuxième discussion» .

? QUE SE PASSE-T-IL APRÈS LA PREMIÈRE DISCUSSION? Le Bureau établit un rapport comprenant le texte du projet de convention et/ou de recommandation, sur la base des conclusions de la première discussion. Le rapport peut aussi formuler certaines questions ou inviter à formuler des commentaires sur certains aspects⁴. Le rapport est transmis aux gouvernements qui sont à nouveau priés, pour formuler leurs réponses, de consulter les organisations de travailleurs et d'employeurs. Ils sont invités à formuler des remarques, à suggérer des modifications, ou à indiquer si les textes forment une base de discussion satisfaisante. A partir des réponses, le Bureau établit alors un rapport définitif en deux parties: la première reprend en résumé les remarques et les modifications suggérées ainsi que les commentaires du Bureau, et la deuxième partie contient le texte du projet de convention et/ou de recommandation⁵. Ces rapports sont ensuite présentés à la Conférence afin de servir de base pour la deuxième discussion.

? QUE SE PASSE-T-IL AU COURS DE LA DEUXIÈME DISCUSSION? La Conférence constitue à nouveau un comité tripartite des gouvernements, des employeurs et des travailleurs en vue d'examiner le projet de convention et/ou de recommandation. La procédure est identique à celle de la première discussion. Le comité examine les modifications et le ou les texte(s) adopté(s) par le comité sont soumis pour adoption à la Conférence plénière. Conformément à la Constitution de l'OIT, le texte final du projet de convention et/ou de recommandation doit, pour être adopté, recueillir les deux tiers des voix émises par les délégués présents.

1 Pour un exposé plus détaillé des procédures d'adoption et d'application des conventions et des recommandations internationales sur le travail, voir BIT: *Manuel sur les procédures en matière de conventions et recommandations internationales du travail*, Département des normes internationales du travail (Genève, Rév. 1/1995), ou le site web suivant sur Internet: <http://www.ilo.org/public/english/50normes/index.htm>. Ce site existe également en français et en espagnol.

2 En ce qui concerne la nouvelle convention sur le travail des enfants, il s'agissait du rapport suivant: BIT: *Le travail des enfants: l'intolérable en point de mire*, rapport VI (1), Conférence internationale du Travail, 86e session, Genève, 1998.

3 BIT: *Le travail des enfants*, rapport VI(2), Conférence internationale du Travail, 86e session, Genève.

4 Dans le cas du projet de convention concernant les pires formes de travail des enfants, voir BIT: *Le travail des enfants*, rapport IV(1), Conférence internationale du Travail, 87e session, Genève, 1999.

5 Pour le projet de convention concernant les pires formes de travail des enfants, voir BIT: *Le travail des enfants*, rapport IV (2A) et rapport IV (2B), Conférence internationale du Travail, 87e session, Genève, 1999.

? QUE SE PASSE-T-IL APRÈS L'ADOPTION D'UNE CONVENTION OU D'UNE RECOMMANDATION? L'article 19 de la Constitution de l'OIT prévoit que tous les Etats membres sont tenus de soumettre, dans le délai d'un an à partir de la clôture de la session de la Conférence, les conventions et recommandations aux autorités nationales compétentes ou, dans le cas d'Etats fédéraux ou si des circonstances exceptionnelles ne le permettent pas, au plus tard dix-huit mois après la clôture de la session de la Conférence. L'autorité nationale examine la convention à la lumière de sa législation et de sa pratique nationales et décide ou non de la ratifier conformément à la procédure nationale.

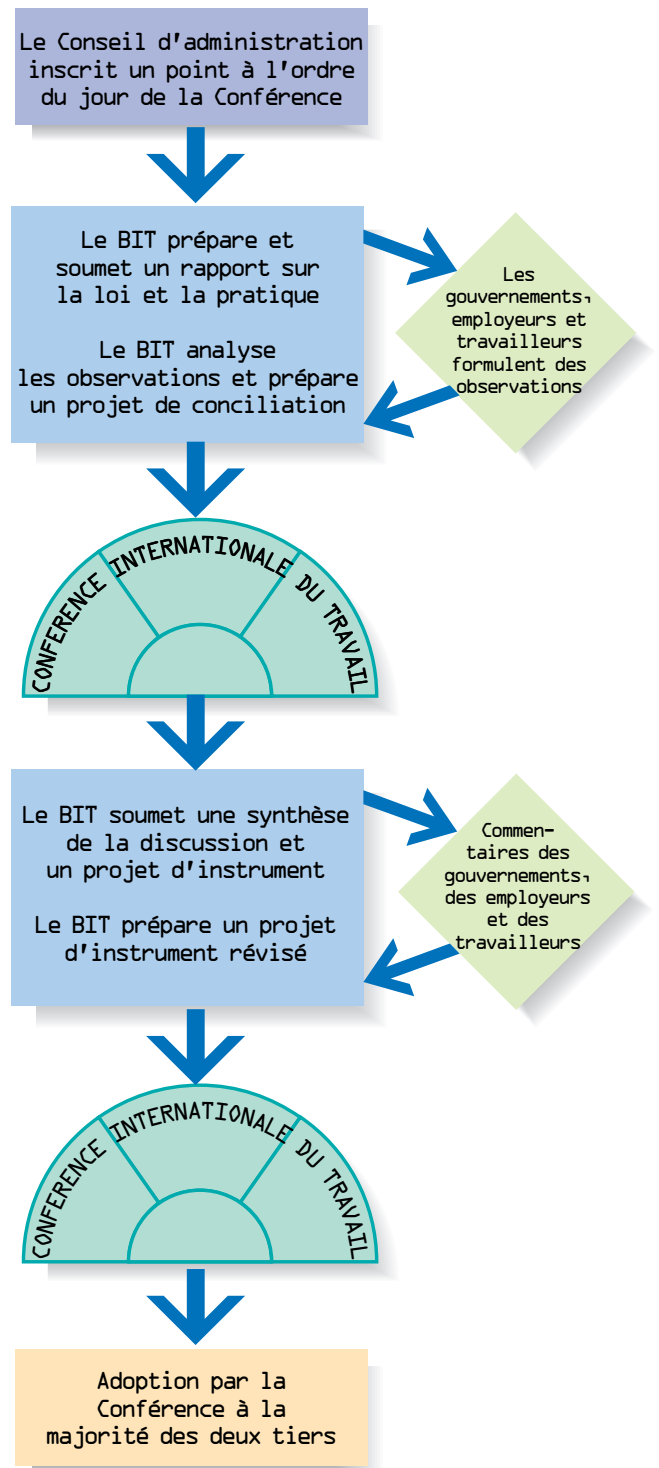
? A QUEL MOMENT UNE CONVENTION ENTRE-T-ELLE EN VIGUEUR? Une convention doit entrer formellement en vigueur avant de pouvoir être contraignante pour l'Etat qui l'a ratifiée. La convention comporte une clause fixant le moment de son entrée en vigueur. En règle générale, une convention de l'OIT entre en vigueur douze mois après l'enregistrement de sa deuxième ratification. Ensuite, la convention entre en vigueur, pour chaque Etat qui la ratifie, douze mois après l'enregistrement de sa ratification.

? QUELLES SONT LES OBLIGATIONS QUI DÉCOULENT DE LA RATIFICATION D'UNE CONVENTION? Lorsqu'un pays ratifie une convention de l'OIT, il convient d'appliquer la convention de bonne foi et de soumettre cette application au contrôle de l'OIT.

? COMMENT LE SUIVI DE L'APPLICATION DES CONVENTIONS DE L'OIT EST-IL ASSURÉ? La Constitution de l'OIT impose aux Membres de présenter au BIT un rapport sur les mesures prises en vue de donner effet aux conventions qu'ils ont ratifiées (article 22). Depuis 1994, des rapports détaillés concernant les conventions ratifiées sont demandés tous les deux ans pour certaines conventions, notamment celles qui traitent de droits élémentaires de la personne humaine. Pour les autres conventions, cette fréquence est normalement de cinq ans. Les rapports sont examinés par la Commission d'experts pour l'application des conventions et recommandations.

? QU'EST-CE QUE LA COMMISSION D'EXPERTS? La Commission d'experts sur l'application des conventions et recommandations est formé de 20 personnes indépendantes de grande qualité, possédant d'éminentes qualifications dans les domaines juridique et social ainsi qu'une connaissance approfondie des conditions ou de l'administration du travail. Les membres sont désignés dans leur capacité personnelle par le Conseil d'administration de l'OIT sur base des propositions du Directeur général. Leur mandat est de trois ans, renouvelable par périodes successives de trois ans. La Commission se réunit chaque année à Genève en vue d'examiner les rapports des gouvernements et les informations transmises par les organisations d'employeurs et de travailleurs.

Adoption des conventions et recommandations



? QUE TROUVE-T-ON DANS LES RAPPORTS DES GOUVERNEMENTS? Les rapports des gouvernements doivent établir si la législation et la pratique nationales sont conformes aux dispositions de la convention. Ils doivent reprendre en détail les décisions des tribunaux ou autres juridictions qui ont trait à l'application de la convention. Enfin, les gouvernements doivent indiquer à quelles organisations d'employeurs et de travailleurs des exemplaires de son rapport ont été envoyés, et si ces organisations ont transmis des observations. Pour chaque convention, un formulaire de rapport est approuvé par le Conseil d'administration de l'OIT.

Exemple d'observation individuelle concernant la convention N^o. 29 sur le travail forcé, 1930

En ce qui concerne la protection contre l'exploitation sexuelle, le comité a noté précédemment qu'il a été conseillé à tous les gouvernements nationaux et à toutes les administrations territoriales de créer des commissions consultatives chargées d'éradiquer la prostitution infantine et de concevoir et mettre en oeuvre des programmes de protection sociale dans le but de prendre soin des enfants concernés, de les protéger, de leur assurer un traitement décent, de favoriser leur développement et leur réadaptation. Veuillez faire savoir si ces commissions consultatives ont été constituées, et quel type d'activité elles ont effectué jusqu'à présent. Le comité souhaiterait recevoir tous les rapports disponibles à ce jour qu'elles auraient rédigés concernant leurs travaux.

? LES ORGANISATIONS D'EMPLOYEURS ET DE TRAVAILLEURS PRÉSENTENT-ELLES DES RAPPORTS À LA COMMISSION D'EXPERTS? Des copies des rapports des gouvernements doivent être transmises aux organisations d'employeurs et de travailleurs, qui peuvent formuler des remarques, que le gouvernement intègre dans son rapport ou que l'organisation concernée adresse directement à l'OIT. Les remarques des organisations de travailleurs ou d'employeurs peuvent notamment inciter la Commission d'experts à demander au gouvernement de lui adresser un rapport en réponse, avant même l'échéance normale de transmission des rapports.

? LA COMMISSION D'EXPERTS EXAMINE-T-IL D'AUTRES INFORMATIONS? Outre les rapports des gouvernements et les remarques formulées par les organisations d'employeurs et de travailleurs, la Commission d'experts peut examiner la législation d'un pays, des conventions collectives ou des décisions judiciaires, les conclusions d'autres organes de l'OIT tels que les commissions d'enquête ou le Comité sur la liberté syndicale du Conseil d'administration, ou les conclusions du rapports d'organismes des Nations Unies. La Commission d'experts peut aussi examiner des renseignements transmis par des ONG si un gouvernement, une organisation d'employeurs ou une organisation de travailleurs présente un rapport d'une ONG ou si des informations fournies par une ONG sont reprises dans un document des Nations Unies.

? QUE SE PASSE-T-IL SI UN GOUVERNEMENT NE SE CONFORME PAS PLEINEMENT AUX PRESCRIPTIONS D'UNE CONVENTION RATIFIÉE OU À SES OBLIGATIONS CONSTITUTIONNELLES EN MATIÈRE DE CONVENTIONS ET DE RECOMMANDATIONS? Si la Commission d'experts estime

qu'un gouvernement ne se conforme pas pleinement à ses obligations, la Commission lui adresse une remarque dans laquelle il attire son attention sur les lacunes et l'invite à prendre des mesures en vue de les combler. Cette remarque peut prendre la forme d'observations ou de demandes directes. Les observations sont publiées dans son rapport et sont utilisées dans les cas plus graves ou plus persistants de non-respect des obligations, et sont aussi utilisées normalement lorsqu'une organisation de travailleurs ou d'employeurs a adressé, au sujet d'une convention ratifiée, des remarques qui appellent un suivi. Les demandes directes, en revanche, ne sont pas publiées mais sont adressées directement aux gouvernements concernés. Elles sont généralement utilisées dans le cas d'anomalies mineures ou lorsque les informations transmises par le gouvernement ne permettent pas à la commission d'experts d'évaluer la manière dont une convention ratifiée est appliquée. Ces demandes, accompagnées des observations qui apparaissent dans le rapport publié du Commission, sont transmises au gouvernement, qui est invité à répondre, en même temps que la demande habituelle de rapport sur l'application de la convention concernée.

? QUEL EST LE RÔLE DE LA CONFÉRENCE INTERNATIONALE DU TRAVAIL? Le rapport de la Commission d'experts est présenté à chaque session annuelle de la Conférence internationale du Travail, où il fait l'objet d'un examen et d'une discussion au sein d'un comité tripartite de la Conférence pour l'application des conventions et recommandations (représentants des gouvernements et des organisations d'employeurs et de travailleurs). Le rapport, une fois adopté par la Conférence, est envoyé aux gouvernements, dont l'attention est attirée tout spécialement sur les points dont ils doivent tenir compte pour établir leurs rapports suivants pour le BIT.

? EXISTE-T-IL UNE PROCÉDURE DE PLAINTES? L'article 26 de la Constitution de l'OIT prévoit une procédure de plaintes lorsqu'un Etat Membre de l'OIT n'assure pas d'une manière satisfaisante l'exécution d'une convention de l'OIT qu'il a ratifiée. Cette plainte peut être introduite par un autre Etat Membre de l'OIT qui a ratifié la même convention, ou par tout délégué de la Conférence internationale du Travail. Le Conseil d'administration décide éventuellement de saisir une commission d'enquête en vue d'instruire la plainte et de formuler des recommandations. Si la plainte concerne la liberté syndicale, elle peut être déférée au Comité sur la liberté syndicale, du Conseil d'administration. La commission d'experts assure le suivi des recommandations.

? L'OIT AIDE-T-ELLE LES PAYS DANS L'APPLICATION DE SES CONVENTIONS? Le Bureau international du Travail fournit une aide importante aux gouvernements et aux organisations d'employeurs et de travailleurs en matière d'application effective des conventions. Cette aide peut comprendre des services consultatifs informels, une coopération technique et une procédure de contacts directs lorsque surgissent d'importantes difficultés pratiques ou juridiques. Les demandes peuvent émaner des mandants ou cette aide peut être suggérée par la Commission d'experts.