



DOUZIÈME QUESTION À L'ORDRE DU JOUR

**Rapport de la Commission des questions juridiques
et des normes internationales du travail***Table des matières*

	<i>Page</i>
Première partie: Questions juridiques	1
I. Mesures juridiques et pratiques relatives à la représentation des délégués employeurs et travailleurs à la Conférence internationale du Travail	1
II. Révision du Règlement pour les réunions régionales: note introductive	4
Deuxième partie: Normes internationales du travail et droits de l'homme	8
III. Choix des conventions et recommandations devant faire l'objet de rapports au titre de l'article 19 de la Constitution.....	8
IV. Amélioration des activités normatives de l'OIT	21
a) Incidences éventuelles sur la stratégie normative de la Déclaration sur la justice sociale pour une mondialisation équitable et information actualisée sur la mise en œuvre du plan d'action intérimaire	21
b) Améliorer la cohérence, l'intégration et l'efficacité du système de contrôle grâce à une meilleure compréhension de sa dynamique (nouvelle étude, du point de vue du fond et de la pratique)	29
V. Ratification et promotion des conventions fondamentales de l'OIT	32
VI. Comité conjoint OIT/UNESCO d'experts sur l'application des recommandations concernant le personnel enseignant (CEART): rapport intérimaire sur les allégations présentées par les organisations d'enseignants	34
<i>Annexes</i>	
I. Formulaire de rapport concernant les instruments relatifs à l'emploi (Questionnaire au titre de l'article 19)	39
II. Tableau des ratifications et informations concernant les conventions fondamentales de l'OIT (au 10 novembre 2006)	43

1. La Commission des questions juridiques et des normes internationales du travail (Commission LILS) s'est réunie le 14 novembre 2008. Elle a élu le bureau suivant:

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

Vice-président employeur: M. J. de Regil (remplacé durant la séance par M. V. van Vuuren pour les normes internationales du travail et les droits de l'homme et M^{me} L. Horvatic pour les questions juridiques)

Vice-présidente travailleuse: M^{me} H. Yacob

2. Le président, soutenu par les vice-présidents, propose de modifier l'ordre des questions inscrites à l'ordre du jour. Le représentant du gouvernement de la France, s'exprimant au nom de l'Union européenne, ainsi que la représentante du gouvernement de l'Autriche ne s'opposent pas à cette proposition mais regrettent qu'elle n'ait pas fait l'objet au préalable d'une notification et d'une discussion.

Première partie: Questions juridiques

I. Mesures juridiques et pratiques relatives à la représentation des délégués employeurs et travailleurs à la Conférence internationale du Travail

(Première question à l'ordre du jour)

3. La commission est saisie d'un document ¹ contenant des propositions sur les mesures juridiques et pratiques relatives à la représentation des délégués employeurs et travailleurs à la Conférence internationale du Travail.
4. En présentant ce document, le Conseiller juridique rappelle que la Commission de vérification des pouvoirs de la 96^e session (2007) de la Conférence internationale du Travail a demandé au Conseil d'administration d'examiner les raisons pour lesquelles il existait une disparité entre le nombre de délégués des employeurs et des travailleurs accrédités et le nombre de ceux qui étaient effectivement inscrits à la Conférence. Il résume la teneur du document et renvoie aux trois points appelant une décision.
5. Les membres travailleurs soutiennent le point appelant une décision. Faisant référence en particulier aux exemples cités dans le document, dans lesquels des délégués travailleurs ont été empêchés de participer à la Conférence, ils expriment l'espoir que les gouvernements respecteront toujours à l'avenir le droit des travailleurs de participer à la Conférence.
6. Les membres employeurs, soutenant dans son intégralité le point appelant une décision, notent l'augmentation importante du nombre des participants à la Conférence entre 2000 et 2008. Tout en étant convaincus que cette augmentation reflète un intérêt croissant pour les travaux de l'OIT, ils se demandent si dans certaines catégories le nombre de participants n'a pas augmenté davantage que dans d'autres, si l'on doit s'attendre à ce que cette augmentation se poursuive et si cette tendance a des conséquences sur le fonctionnement de la Conférence. En ce qui concerne la disparité entre le nombre de délégués accrédités et le nombre de délégués inscrits, ses effets sont semble-t-il maîtrisés, en particulier du fait que la modification apportée en 2008 au Règlement de la Conférence permet aux membres de la Commission de vérification des pouvoirs d'être nommés plus tôt. Néanmoins, comme

¹ Document GB.303/LILS/1(Rev.).

indiqué dans le document, la possibilité que des délégués à la Conférence soient considérés comme présents alors qu'ils ne sont en fait pas à Genève, du fait que leur badge a été retiré par une autre personne, demeure un problème. Les membres employeurs soutiennent la recommandation de la Commission de vérification des pouvoirs rappelée dans le document tendant à restreindre la pratique du retrait des badges pour d'autres participants. Ils demandent au Bureau de modifier en conséquence le système de remise des badges des délégués à la Conférence aux représentants des missions permanentes. L'efficacité de cette mesure devra être évaluée en temps opportun.

7. Les membres employeurs encouragent en outre le Bureau à continuer, comme il a commencé à le faire, à publier pendant la Conférence une liste électronique de l'ensemble des délégués et de leurs suppléants pour aider les délégations à nommer des suppléants en cas d'absence des délégués titulaires. En ce qui concerne le problème des délégués qui quittent la Conférence sans notification préalable, les employeurs se demandent si le fait de procéder à un appel immédiatement avant un vote ne pourrait pas entraîner une désinscription temporaire des délégués absents. Ou bien l'inscription ne pourrait-elle pas se faire lors de l'entrée en salle plénière au moyen d'une carte électronique? Est-ce qu'il serait possible de prendre en compte le fait que des délégués sont absents lorsque l'on calcule le quorum? D'une manière générale, quelles sont les possibilités de désinscrire les participants sans qu'ils aient donné leur accord, voire contre leur gré?
8. Les membres employeurs approuvent les propositions formulées dans le document concernant la discussion de nouvelles mesures permettant de faire face aux situations où des délégués travailleurs ou employeurs ont été empêchés par les pouvoirs publics d'Etats Membres de participer à la Conférence. Un autre moyen d'action pourrait être donné à la Commission de vérification des pouvoirs, que l'on pourrait appeler une «action pour absence»: après examen préliminaire d'une telle situation, la commission pourrait renvoyer la question devant le bureau de la Conférence et le Président de la Conférence pourrait demander au gouvernement concerné de lever tous les obstacles empêchant le délégué concerné d'assister à la Conférence. En cas d'échec, la Commission de vérification des pouvoirs pourrait toujours être invitée à examiner la situation lors de la session suivante de la Conférence.
9. Les membres employeurs trouvent également préoccupant le déséquilibre des délégations entre le nombre de conseillers des employeurs, d'une part, et le nombre de conseillers des travailleurs, d'autre part, dont les frais de voyage et de séjour sont pris en charge par les gouvernements. Ils souhaitent que les conseillers des employeurs bénéficient de la même prise en charge de leurs frais et suggèrent qu'en tout état de cause on pourrait utiliser l'informatique pour savoir immédiatement si les gouvernements ont payé les frais de voyage et de séjour des délégués employeurs et travailleurs et de leurs conseillers.
10. La représentante du gouvernement du Nigéria, s'exprimant au nom du groupe de l'Afrique, soutient sans réserve le point appelant une décision. Elle note que la disparité entre le nombre de personnes accréditées et le nombre de personnes inscrites peut poser des problèmes pour calculer le quorum, problèmes qu'à son avis la récente modification du Règlement de la Conférence avait pour objet de résoudre. Le risque que des délégués à la Conférence soient considérés comme présents alors qu'ils ne le sont pas devrait être évité en restreignant la pratique consistant à permettre aux missions permanentes de retirer les badges de leurs délégués à la Conférence. L'oratrice est également favorable à la publication d'une liste électronique des délégués et des suppléants car cela constitue un moyen pratique pour aider les gouvernements à utiliser les droits de vote de délégués absents. Elle se demande comment l'obligation pour les délégués de faire savoir qu'ils quittent la Conférence peut s'appliquer lorsqu'il s'agit d'une absence temporaire. En ce qui concerne le cas des délégués empêchés d'assister à la Conférence, le groupe de l'Afrique

souhaiterait que des propositions précises soient examinées lors de la session suivante du Conseil d'administration.

11. La représentante du gouvernement de l'Allemagne, s'exprimant au nom des pays industriels à économie de marché (PIEM), soutient le point appelant une décision et recommande au Bureau d'envisager des mesures propres à garantir que les délégués signalent en temps opportun qu'ils quittent la Conférence car cela peut avoir des incidences sur l'exactitude du calcul du quorum. L'oratrice juge préoccupants les récents cas dans lesquels des délégués ont été délibérément empêchés de participer à la Conférence par leur gouvernement et pour lesquels il n'existe actuellement pas de sanction automatique. Le Bureau est donc invité à proposer des mesures pour régler ce problème.
12. Le représentant du gouvernement de l'Uruguay, s'exprimant au nom du groupe des Etats d'Amérique latine et des Caraïbes (GRULAC), rappelle que la pratique consistant à autoriser les missions permanentes à retirer les badges des délégués employeurs et travailleurs a été adoptée afin de libérer les délégués de cette tâche. Il précise que les exemples cités dans le document sont des cas isolés qui ont trouvé une issue satisfaisante dans le cadre du mandat de la Commission de vérification des pouvoirs. Ils ne justifient pas des déclarations générales quant aux comportements des gouvernements concernés. Tout autre traitement de tels incidents relève des organes de contrôle des conventions concernées auxquels la Commission de vérification des pouvoirs ne saurait se substituer. Concernant la possibilité d'instituer un mécanisme de sanction automatique, comme proposé au paragraphe 15 du document, l'orateur se demande sur quelle base un tel mécanisme pourrait être institué dans le cadre du système de contrôle de l'OIT et s'oppose à ce qu'il relève du mandat de la Commission de vérification des pouvoirs. Les cas isolés évoqués peuvent se résoudre grâce à une assistance technique appropriée apportée au gouvernement concerné en recourant aux mécanismes existants. Par conséquent, son groupe ne soutient pas l'élaboration de propositions envisageant un élargissement du mandat de la Commission de vérification des pouvoirs ni l'examen d'un amendement à la Constitution de l'OIT ou au Règlement de la Conférence à cet effet. Il souhaite que sa position soit dûment consignée mais son groupe ne s'opposera pas à la décision de la commission.
13. S'agissant des questions soulevées lors du débat, le Conseiller juridique fait observer qu'il est impossible de prévoir si le nombre des participants à la Conférence continuera à croître. Ce phénomène concerne principalement la partie gouvernementale des délégations et, en particulier, la catégorie des «autres personnes participant à la Conférence». En ce qui concerne les suggestions avancées pour résoudre le problème des délégués considérés comme présents alors qu'ils ne le sont pas, le fait de procéder à un appel ou à une inscription lors de l'entrée dans la salle de réunion ne résoudrait pas le problème car, aux termes de la Constitution de l'OIT, le quorum est calculé à partir du nombre de participants à la session de la Conférence dans son ensemble et du nombre de personnes effectivement présentes lors d'un vote. Des solutions pratiques pour faciliter la désinscription des délégués ont été mises en œuvre par le passé. Comme l'indique la Commission de proposition dans son premier rapport à la 97^e session de la Conférence, l'un des deux délégués gouvernementaux d'un pays donné peut signaler le départ de l'autre délégué gouvernemental, et les secrétariats des groupes des employeurs et des travailleurs peuvent signaler le départ définitif de membres de leur groupe. Le Conseiller juridique rappelle également que le secrétariat de la Commission de vérification des pouvoirs met à la disposition des délégués un formulaire permettant de signaler une absence provisoire.
14. Répondant aux éclaircissements fournis par le Conseiller juridique, la vice-présidente employeuse explique que, dans ses propositions concernant le quorum, elle supposait que l'expression «délégués présents à la session» figurant à l'article 17 3) de la Constitution pouvait s'interpréter comme signifiant qu'ils sont présents lorsqu'un vote a lieu.

15. La commission recommande au Conseil d'administration:

- a) *de soutenir la recommandation et les mesures indiquées au paragraphe 9 du document de référence GB.303/LILS/1(Rev.) visant à restreindre la pratique consistant à autoriser les missions permanentes à retirer les badges pour l'ensemble de la délégation participant à la Conférence et à leur demander de ne pas retirer les badges destinés aux délégués employeurs et travailleurs sauf si elles y ont été expressément autorisées par écrit par les employeurs et les travailleurs concernés;*
- b) *d'encourager le Bureau à poursuivre la pratique évoquée au paragraphe 12 du document de référence GB.303/LILS/1(Rev.) consistant à publier, à la fin de la deuxième semaine de la Conférence, une version électronique de la liste de l'ensemble des délégués et de leurs suppléants qui participent à la Conférence et sont habilités à voter; et*
- c) *de demander au Bureau de préparer, à la lumière des orientations fournies durant le débat de la commission, un document qui sera soumis à la prochaine session du Conseil d'administration contenant des propositions précises, telles que formulées aux paragraphes 16, 17 et 18 du document de référence GB.303/LILS/1(Rev.), pour faire face aux situations dans lesquelles des délégués employeurs ou travailleurs sont empêchés par les pouvoirs publics d'un Etat Membre de participer à la Conférence.*

II. Révision du Règlement pour les réunions régionales: note introductive

(Deuxième question à l'ordre du jour)

- 16. La commission est saisie d'un document² proposant une note introductive révisée au Règlement pour les réunions régionales (2008) qui a été soutenu sans discussion.
- 17. *La commission recommande au Conseil d'administration d'approuver la note introductive révisée jointe en annexe au présent rapport et de la publier en même temps que le Règlement pour les réunions régionales (2008).*

² Document GB.303/LILS/2.

Annexe

Règlement pour les réunions régionales

Note introductive

Pour des raisons budgétaires, le Conseil d'administration a décidé, à sa 264^e session (novembre 1995), de remplacer les conférences régionales de l'Organisation par des réunions régionales plus courtes ne comportant qu'une question à leur ordre du jour qui seraient assimilées aux conférences régionales visées par l'article 38 de la Constitution de l'OIT. Usant du pouvoir que lui avait conféré la Conférence internationale du Travail, le Conseil d'administration a adopté, à sa 267^e session (novembre 1996), un nouveau Règlement à titre expérimental. Sur la base des enseignements tirés de cinq réunions régionales, il a adopté, à sa 283^e session (mars 2002), une version révisée du Règlement qui a été confirmée par la Conférence internationale du Travail à sa 90^e session (juin 2002). Tenant compte des enseignements tirés de cinq autres réunions régionales depuis juin 2002, le Conseil d'administration a adopté une deuxième version révisée du Règlement à sa 301^e session (mars 2008), qui a été confirmée à la 97^e session (juin 2008) de la Conférence. Il a aussi approuvé les directives suivantes en complément au Règlement.

1. Objet et durée des réunions régionales

Les réunions régionales offrent l'occasion à des délégations tripartites d'exprimer leurs vues sur la programmation et l'exécution des activités régionales de l'OIT. Des réunions de groupe ont lieu avant l'ouverture du débat en séance plénière portant sur l'unique question à l'ordre du jour, relative aux activités de l'OIT dans la région concernée. Les groupes peuvent se réunir à tout autre moment à leur demande. La réunion dure quatre jours, à moins que le Conseil n'en décide autrement.

2. Date, fréquence et lieu des réunions régionales

En principe, une réunion régionale est organisée chaque année dans l'une des quatre régions selon l'ordre suivant: Asie et Pacifique, Amériques, Afrique et Europe. Les réunions régionales ont normalement lieu dans le pays où se trouve le bureau régional de l'OIT correspondant. Tout Etat Membre qui accueille une réunion régionale doit garantir au moins le niveau de protection prévu par la Convention de 1947 sur les privilèges et immunités des institutions spécialisées et son annexe I relative à l'OIT.

3. Composition

A moins que le Conseil d'administration n'en décide autrement, la composition de chaque réunion régionale est déterminée sur la base des Etats et territoires (ou des Etats responsables de ces territoires) relevant des quatre bureaux régionaux de l'OIT suivants: bureau régional pour l'Asie et le Pacifique (y compris les Etats relevant du bureau régional pour les Etats arabes); bureau régional pour les Amériques; bureau régional pour l'Afrique; et bureau régional pour l'Europe.

L'article 1 du Règlement prévoit la composition des délégations des Etats ou territoires invités à la réunion. En ce qui concerne les conseillers, il devra être tenu compte du fait que l'ordre du jour ne comporte qu'une question. Des conseillers supplémentaires peuvent être désignés pour faire partie de la délégation d'un Etat responsable d'un territoire qui n'a pas envoyé de délégation tripartite à la réunion.

Les Etats Membres d'une région différente, les Etats non Membres, les organisations internationales officielles ou les organisations internationales non gouvernementales à caractère universel ou régional peuvent aussi être représenté(e)s aux réunions régionales sur la base d'invitations individuelles ou permanentes du Conseil d'administration. Les demandes de représentation aux réunions régionales devraient par conséquent parvenir au Bureau au plus tard avant l'ouverture de la session du Conseil d'administration précédant la réunion régionale concernée. Les personnalités éminentes et les membres du bureau du Conseil d'administration qui ne font pas partie des délégués accrédités auprès de la réunion régionale peuvent y assister.

4. Droit de parole et organisation des travaux

Aux termes de l'article 10, personne ne peut parler sans avoir demandé la parole au président, la priorité étant accordée aux délégués (ou leurs suppléants). Sans préjudice de la latitude laissée au bureau de la réunion pour s'acquitter de ses fonctions conformément au paragraphe 5 de l'article 6, la durée maximale des discours est en principe de cinq minutes.

5. Pouvoirs

Les réunions étant de courte durée, les pouvoirs des délégués et de leurs conseillers doivent être déposés 15 jours au plus tard avant la date d'ouverture de la réunion (article 1, paragraphe 3). Une liste préliminaire des participants est publiée par voie électronique une semaine avant l'ouverture de la réunion. Deux listes supplémentaires sont disponibles à la réunion: une liste provisoire des pouvoirs des délégations à l'heure prévue de l'ouverture de la réunion, et une liste définitive des délégations accréditées le matin du dernier jour de la réunion. Le Bureau fournit aussi le dernier jour une liste électronique des personnes qui ont fait enregistrer leur présence à la réunion.

Aux termes de l'article 9, la Commission de vérification des pouvoirs est compétente pour recevoir et examiner les protestations relatives à l'inexécution des dispositions du paragraphe 2 de l'article 1 (désignations faites en accord avec les organisations les plus représentatives d'employeurs et de travailleurs de l'Etat ou du territoire considéré) et, si elle dispose du temps nécessaire, les plaintes pour non-paiement des frais de voyage et de séjour (article 1, paragraphe 1), ainsi que les communications.

Les protestations doivent être communiquées dans un délai de deux heures après l'heure prévue d'ouverture de la réunion, la commission pouvant toutefois accepter des soumissions tardives pour des raisons qu'elle juge valables (article 9, paragraphe 3 *a*). Afin de faciliter le travail de la Commission de vérification des pouvoirs qui peut être prise par le temps, les protestations (ou plaintes) doivent être communiquées dès que possible, avant même la publication du nom du délégué ou du conseiller dont les pouvoirs sont mis en cause.

La Commission de vérification des pouvoirs, conformément au paragraphe 4 de l'article 9, soumet à la réunion son rapport qui est porté à la connaissance du Conseil d'administration. Ce rapport n'est pas examiné en séance plénière de la réunion.

6. Forme, nature et évaluation des résultats

Les décisions des réunions régionales prennent en principe la forme de conclusions, de rapports ou de résolutions sur des sujets se rapportant à la question à l'ordre du jour (article 3). Dans la mesure du possible, les décisions se prennent par consensus ou, lorsque cela est impossible, elles se prennent normalement par un vote à main levée (article 12, paragraphes 3 et 4). Bien que le Règlement ne prévoient ni vote par appel nominal ni vote à scrutin secret, ces deux types de scrutins ne sont pas exclus.

Les décisions de la réunion sont soumises par le Bureau au Conseil d'administration à la session suivant la réunion régionale. Le Conseil d'administration peut formuler des observations sur les résultats des travaux, décider de prendre les mesures demandées par la réunion et prier le Bureau d'en rendre compte dans un délai donné, ou prendre toute autre mesure qu'il jugera nécessaire.

Deuxième partie: Normes internationales du travail et droits de l'homme

III. Choix des conventions et recommandations devant faire l'objet de rapports au titre de l'article 19 de la Constitution (Sixième question à l'ordre du jour)

18. La commission était saisie d'un document ³ concernant le choix d'instruments devant faire l'objet de rapports au titre de l'article 19 de la Constitution et une proposition pour une étude d'ensemble sur les instruments relatifs à l'emploi, à la lumière de la Déclaration de 2008.
19. Une représentante du Directeur général (M^{me} Cleopatra Doumbia-Henry, directrice du Département des normes internationales du travail (NORMES)) présente le document et souligne son importance pour les raisons suivantes: i) c'est la première proposition concrète élaborée à la suite de la Déclaration sur la justice sociale pour une mondialisation équitable (2008), soit cinq mois seulement après son adoption; ii) cette proposition vise non seulement à préserver, mais également à renforcer le rôle des études d'ensemble, qui continueront d'être fondées sur les informations recueillies dans les rapports soumis au titre de l'article 19 de la Constitution (conventions non ratifiées et recommandations) ainsi que des rapports soumis au titre de l'article 22 et de l'article 35 (conventions ratifiées); l'étude d'ensemble est un outil inestimable pour les travaux de la Commission d'experts pour l'application des conventions et recommandations (CEACR), les mandants tripartites mais aussi pour la réalisation de l'Agenda du travail décent. A cet égard, une étude d'ensemble sur l'emploi arriverait à point nommé dans le contexte de la crise financière actuelle; iii) le document invite le Conseil d'administration à prendre une décision à sa session actuelle sur l'étude d'ensemble qui sera effectuée en 2009 par la CEACR et examinée en 2010 par la Commission de l'application des normes de la Conférence. La commission LILS doit par conséquent faire face à une tâche délicate. L'intervenante regrette qu'il n'ait pas préalablement été possible de mener des consultations tripartites suffisantes sur ce sujet précis faute de temps, le Bureau ayant dû rapidement élaborer un projet de texte à la suite de l'adoption de la Déclaration de 2008 et des consultations sur son suivi menées à la mi-septembre. Du fait de cette nouvelle démarche, le Bureau a d'autant plus la responsabilité d'aider les Etats Membres pour la soumission d'informations aux fins de l'étude d'ensemble. Tant la CEACR, qui se réunira juste après le Conseil d'administration, que la Commission de l'application des normes de la Conférence seront dûment tenues informées des débats qui auront lieu à la Commission LILS. En particulier, la séance spéciale entre les experts et les deux vice-présidents de la Commission de l'application des normes de la Conférence, qui se tiendra au cours de la prochaine session de la CEACR, offrira une excellente occasion d'examiner les incidences de la Déclaration de 2008 sur les travaux des deux commissions susvisées ainsi que les observations faites à ce sujet par le Conseil d'administration.
20. En ce qui concerne la teneur de la proposition dont est saisie la commission, l'intervenante rappelle que les études d'ensemble sont un précieux outil pour collecter des informations objectives analysées par la CEACR et examinées par les membres de la Commission de l'application des normes de la Conférence à composition tripartite. La Déclaration de 2008 requiert l'inscription d'une question récurrente à l'ordre du jour de la Conférence pour faire le point de la situation en ce qui concerne chaque objectif stratégique. Il était explicite

³ Document GB.303/LILS/6.

tout au long du processus de consultations tripartites qui ont précédé l'adoption de la Déclaration que la composante normative de la question récurrente doit être fondée sur les informations contenues dans l'étude d'ensemble. A la lumière du suivi de la Déclaration (section I, B), où il est dit que «certaines adaptations concernant les modalités d'application» de l'article 19 pourraient être rendues nécessaires, deux modifications ont été proposées: i) l'alignement du thème de l'étude d'ensemble sur celui de la question récurrente; sous réserve de la décision du Conseil d'administration, la première question récurrente, devant être examinée par la Conférence en 2010, portera sur l'emploi, d'où le thème proposé pour l'étude d'ensemble de 2010; ii) un nouveau concept pour le questionnaire au titre de l'article 19.

- 21.** Le nouveau questionnaire proposé tient compte des observations formulées par les mandants dans le cadre des consultations tripartites menées en septembre dernier et résulte de consultations approfondies menées au sein de l'Organisation, impliquant le Secteur de l'emploi. Ce questionnaire portera avant tout sur les informations soumises par les Etats Membres n'ayant pas ratifié les conventions pertinentes. Pour les Etats Membres ayant ratifié les conventions visées, le questionnaire ne concernera que les recommandations prises en compte dans l'étude d'ensemble, puisque la CEACR continuera d'exploiter les informations soumises dans leurs rapports au titre des articles 22 et 35 de la Constitution. Eu égard à l'objectif de la question récurrente, comme énoncé dans la Déclaration de 2008, le nouveau questionnaire proposé portera sur un plus grand nombre d'instruments pour donner un aperçu complet de l'ensemble des instruments relatifs à l'emploi. Le nombre d'instruments ayant fait l'objet de rapports au titre de l'article 19 de la Constitution a certes varié de un à huit dans les études d'ensemble établies à ce jour, mais les premiers rapports soumis au titre du même article ont couvert 12 instruments portant sur différents thèmes, et l'étude d'ensemble de 1969 a porté sur 17 conventions. Le nouveau questionnaire vise à: i) mieux répondre à l'objectif de l'article 19, qui est d'obtenir des informations sur la législation et la pratique nationales et les obstacles à la ratification, ainsi que sur l'effet donné ou qu'il est envisagé de donner aux conventions et recommandations; ii) fournir des informations utiles en veillant à comprendre les besoins des Etats Membres, c'est-à-dire les besoins en matière de coopération technique et les propositions d'activité dans le domaine des normes (pour la première fois des Etats Membres auront l'occasion de se prononcer sur ces questions dans un cadre institutionnel offrant la garantie d'un suivi approprié); iii) veiller à ce que la charge de travail des Etats Membres n'augmente pas. Le Bureau a limité le nombre de questions, qui ne porteront que sur des sujets sur lesquels il ne peut recueillir d'informations par ses propres moyens. Le questionnaire est plus axé sur la demande, dans la mesure où les gouvernements sont explicitement invités à évaluer les instruments de l'OIT et à formuler leurs requêtes en matière de coopération technique. La CEACR continuera de mener à bien le mandat spécifique qui lui a été confié par la Conférence et le Conseil d'administration, en particulier en ce qui concerne les études d'ensemble.
- 22.** L'intervenante souligne que le questionnaire proposé prend comme instruments-cadres la convention prioritaire (n° 122) sur la politique de l'emploi, 1964, et les recommandations correspondantes. Trois différentes options sont définies dans le document en ce qui concerne le nombre d'instruments à prendre en considération: i) 9 instruments (4 conventions et 5 recommandations); ii) 18 instruments (7 conventions et 11 recommandations); iii) 21 instruments (9 conventions et 12 recommandations).
- 23.** L'intention de cette nouvelle démarche est de i) rationaliser l'information en permettant une exploitation optimale des informations contenues dans l'étude d'ensemble; ii) permettre une évaluation des activités normatives de l'OIT, en décelant les points faibles dans le domaine normatif et les principales lacunes en matière de mise en œuvre; iii) permettre que les résultats de l'étude d'ensemble soient pris en compte dans le rapport récurrent, ce qui donnera lieu à un suivi institutionnel de l'étude d'ensemble et garantira

qu'elle n'a pas uniquement un impact sur le système de contrôle mais également sur l'ensemble des activités normatives de l'Organisation; iv) augmenter le poids des études d'ensemble. La CEACR continuera d'élaborer son analyse juridique de la mise en œuvre des conventions dans le cadre des études d'ensemble et le Bureau pourrait prendre des mesures pour mettre en valeur ces informations spécifiques précieuses, en les mettant à disposition, par exemple, dans ses bases de données ou par d'autres voies, d'une façon plus conviviale.

24. En conclusion, l'intervenante met l'accent sur la nature expérimentale du nouveau questionnaire et souligne qu'il représente une occasion de répondre à l'invitation faite dans la Déclaration de mettre en place une démarche intégrée pour aider les Membres à réaliser les objectifs de l'Organisation en utilisant tous ses moyens d'action.
25. La vice-présidente travailleuse, à la suite de la présentation faite par le Bureau, souhaite poser quelques questions pour éclaircir certains points soulevés par le Bureau. Tout d'abord, elle souligne l'importance des observations faites par la CEACR dans les études d'ensemble sur le plan de la jurisprudence aux niveaux tant national qu'international et souhaite savoir si le questionnaire au titre de l'article 19, dans sa forme actuelle, affaiblirait l'impact de l'étude d'ensemble dans ces domaines. Deuxièmement, étant donné que l'étude d'ensemble servira à fournir des informations tant à la CEACR qu'à la Commission de la Conférence dans le contexte d'une discussion récurrente, l'intervenante se demande si cela ne risque pas de saper ou d'affaiblir l'autorité de la CEACR et de la Commission de la Conférence et de multiplier les mécanismes de contrôle. Troisièmement, le questionnaire sous sa forme révisée n'entraînera-t-il pas une augmentation des obligations des Etats Membres en matière de présentation de rapports? Quatrièmement, les questions auraient-elles été trop simplifiées, au point qu'il n'existe plus de liens clairs entre celles-ci et les dispositions des conventions et recommandations? Cinquièmement, ce processus est-il définitif? Est-il possible de revenir sur cette question dans un an et d'affiner le questionnaire ou de faire le point, voire de revenir à la situation antérieure en ce qui concerne la formulation des questionnaires au titre de l'article 19?
26. La représentante du gouvernement du Liban craint que le questionnaire entraîne une augmentation des obligations des Etats Membres en matière de rapports et demande au Bureau de préciser quelles sont exactement leurs obligations en ce qui concerne la présentation de rapports sur les recommandations.
27. La représentante du gouvernement du Canada note que le paragraphe 12 du document indique qu'à chaque question il devra être répondu par un simple oui ou non et qu'en outre un espace sera prévu pour des observations. Elle se demande si c'est suffisant de répondre par oui ou non et comment ces questions simplifiées contribueront à une étude d'ensemble approfondie.
28. La représentante du gouvernement de l'Autriche dit que la Partie II (A) du questionnaire actuel comporte quelques ambiguïtés en ce qui concerne les recommandations dans la mesure où ces instruments n'ont pas pour objet d'être ratifiés ou mis en œuvre comme prévu dans le texte. Elle demande au Bureau des explications à ce sujet.
29. Le représentant du gouvernement de l'Inde note que l'un des principes cardinaux de la Déclaration de 2008 est que les changements apportés aux rapports soumis au titre de l'article 19 n'augmenteront pas la charge de travail des Etats Membres en matière de rapports. Il demande au Bureau de préciser si ce sera le cas avec la nouvelle forme de rapport. Il se demande, en outre, pourquoi les discussions concernant une étude d'ensemble sur l'emploi ont lieu dans le contexte de la Commission LILS et non dans celui de la Commission de l'emploi et de la politique sociale (ESP) puisque l'objectif est de promouvoir la création d'emplois et non de ratifier les conventions.

30. La représentante du Directeur général explique que l'objectif premier du questionnaire proposé est de réunir des informations fournies dans les rapports au titre des articles 19 et 22 de la Constitution pour dresser un tableau général de l'application des conventions tant ratifiées que non ratifiées et de l'effet donné aux recommandations dans l'optique d'un objectif stratégique. La CEACR continuera de mener à bien sa mission, en procédant à l'analyse juridique de la mise en œuvre des normes internationales du travail dans la législation et la pratique nationales, tant par le biais de ses observations sur l'application des conventions ratifiées, qui sont rendues publiques dans ses rapports annuels, que par le biais des études d'ensemble qui, en outre, portent sur l'effet donné à des conventions non ratifiées et à des recommandations. Le Bureau joue également un rôle important en ce qu'il collecte des informations officielles et actualisées, rôle qui sera maintenant renforcé. Pour répondre à la question sur un éventuel affaiblissement des études d'ensemble, l'intervenante indique que la CEACR se concentrera sur un certain nombre de dispositions clés des instruments choisis. Le rôle de la CEACR et de la Commission de l'application des normes de la Conférence sera renforcé par cette démarche plutôt qu'affaibli car, outre ses fonctions habituelles en ce qui concerne l'analyse juridique, un nouvel élément viendra s'ajouter, à savoir le suivi de leurs recommandations et conclusions. La commission technique qui examinera le rapport sur la question récurrente devra prendre en compte leurs recommandations, conclusions et observations dans le plan d'action. La nouvelle démarche proposée devrait également augmenter l'impact des travaux des deux organes de contrôle puisqu'ils pourront donner leur avis sur la mise en œuvre des normes en rapport avec l'objectif stratégique considéré ainsi que déceler les lacunes et y remédier. Pour ce qui est d'accroître la charge de travail des Etats Membres en matière de rapports, ceux qui ont ratifié les conventions en question n'auront qu'à fournir des informations sur l'effet donné aux recommandations. L'intervenante rappelle que le nouveau questionnaire vise à obtenir des informations non seulement sur la mise en œuvre mais également sur les obstacles à la ratification, des propositions normatives et des informations sur les besoins des Etats Membres dans le domaine de la coopération technique. Enfin, elle indique qu'il a été pris note de la nécessité de reformuler la Partie II (A).
31. La vice-présidente travailleuse se félicite de la consultation tripartite qui s'est tenue en septembre. Elle rappelle qu'il est précisé dans le suivi de la Déclaration de 2008 que «certaines des mesures visant à aider les Membres pourraient rendre nécessaires certaines adaptations concernant les modalités d'application des paragraphes 5 e) et 6 d) de l'article 19 de la Constitution de l'OIT, sans augmenter les obligations des Etats Membres en matière de rapports». Au vu de l'exposé présenté par le Bureau, elle approuve l'alignement des études d'ensemble au titre de l'article 19 de la Constitution sur les examens cycliques, conformément à la Déclaration de 2008, couvrant la totalité ou la plupart des normes internationales du travail correspondant à chaque objectif stratégique. Les études d'ensemble représentent un document important et un outil irremplaçable pour recueillir des informations. Elles sont régulièrement utilisées en tant que documents faisant autorité par différents tribunaux nationaux pour interpréter la signification des conventions ratifiées ou pour combler les vides juridiques, et par les partenaires sociaux pour combattre et prévenir les mesures législatives abusives de leurs gouvernements. Les gouvernements recourent également à ces études pour améliorer la législation du travail. Enfin, elles représentent un matériel très complet que les fonctionnaires du BIT peuvent utiliser pour cibler la coopération technique, promouvoir la ratification des normes et aider à la rédaction des législations du travail.
32. L'intervenante fait cependant observer que rien n'est immuable. Il y a un mois, tout semblait aller pour le mieux dans le monde et, maintenant, chacun retient son souffle face aux incertitudes économiques que réserve l'avenir. D'utiles enseignements peuvent en être tirés: la déréglementation a des effets négatifs dans la mesure où, livrées à elles-mêmes, les entreprises veulent réaliser des profits à court terme et ne visent pas la durabilité. Le travail de l'OIT visant à assurer que les réglementations internationales figurent au rang des

grandes priorités n'en devient que plus important. La proposition du Bureau mérite donc un examen plus approfondi. Il est nécessaire d'améliorer l'impact et l'efficacité des mécanismes de contrôle et, si cette suggestion pouvait contribuer au règlement du problème, ce serait dans l'intérêt de tous.

- 33.** A propos du questionnaire, le groupe des travailleurs a quelques suggestions à faire. Premièrement, une question générale concernant les consultations avec les organisations d'employeurs et de travailleurs devrait y être incorporée comme le prévoit l'article 23 de la Constitution. Deuxièmement, les dispositions spécifiques des instruments se rapportant à la question devraient figurer dans le texte du questionnaire plutôt que dans l'annexe. Troisièmement, les consultations avec les partenaires sociaux qui sont mentionnées dans la question 6 devraient faire l'objet d'une nouvelle question 6.1 (par exemple: «Les partenaires sociaux ont-ils été consultés au sujet de l'adoption de ces mesures?»). Quatrièmement, dans la question 7, le terme «gratuit» devrait être ajouté dans la mesure où la convention n° 88 fait référence à un service public et gratuit de l'emploi. Cinquièmement, la question 10 est trop générale et devrait être reformulée pour tenir compte de l'esprit de la convention n° 198, par exemple la protection des travailleurs dans les relations de travail déguisées ou contractuelles. Sixièmement, la question 11 devrait, comme il a été suggéré pour la question 6, faire figurer les consultations avec les partenaires sociaux dans une rubrique séparée. En outre, la formulation de la question 11 semble ambiguë et devrait être modifiée pour demander si la politique de l'emploi prévoit que tout licenciement doit être justifié par des raisons valables. Concernant la Partie II (B), le libellé devrait être le suivant: «Elaboration de nouvelles normes, révision des anciennes normes et examen du statut des instruments». L'intervenante approuve le calendrier proposé.
- 34.** L'intervenante considère qu'il s'agit d'un débat capital. Elle souhaite entendre les différentes interventions avant que l'on parvienne – il faut l'espérer – à un résultat consensuel qui prenne en considération les préoccupations de chaque groupe sans pour autant s'écarter de l'esprit de la Déclaration. Les normes internationales du travail et l'action normative ont une importance essentielle et sont la véritable raison d'être de l'OIT. Quant à savoir pourquoi cette question n'est pas traitée par la Commission de l'emploi et de la politique sociale, l'intervenante estime que retirer l'examen de cette question à la Commission des questions juridiques et des normes internationales du travail risque de diluer l'importance des études d'ensemble, de la commission et de l'action normative de l'OIT. Elle demande également que davantage de ressources soient affectées à NORMES et à la CEACR pour garantir l'application des mesures prises.
- 35.** Le vice-président employeur souligne que, conformément au suivi de la Déclaration de 2008, la présentation des rapports au titre de l'article 19 devra faire l'objet de certains ajustements pour contribuer à la préparation des discussions récurrentes. Il rappelle que, pendant les consultations tripartites, deux préoccupations principales ont été exprimées: en premier lieu, les obligations des Etats Membres en matière de rapports ne doivent pas être alourdies; et, en second lieu, il ne faut pas simplifier à l'excès les formulaires de rapport pour pouvoir continuer à recueillir des informations utiles conformément à l'objectif de l'article 19 de la Constitution.
- 36.** Au sujet de la première préoccupation, l'intervenant fait observer que l'objectif original des rapports au titre de l'article 19 et des études d'ensemble est de faciliter un examen approfondi de la législation et de la pratique des Etats Membres de l'OIT concernant un instrument ou un groupe restreint d'instruments sur un thème donné, y compris l'examen des obstacles à la ratification et à l'application et des besoins éventuels de révision. Pour qu'un tel examen soit constructif, il faut des informations détaillées sur l'ensemble des dispositions des instruments, ce que le formulaire de rapport, tel qu'il est proposé dans le document, ne semble pas demander.

37. Pour ce qui est de la seconde préoccupation, l'intervenant souligne que, d'après la proposition actuelle, les gouvernements auront à établir des rapports sur un nombre d'instruments compris entre 9 et 21. Bien que le questionnaire soit présenté sous forme de tableau pour faciliter les réponses, il reste nécessaire de répondre à de nombreuses questions. En outre, il n'est ni possible ni souhaitable que les gouvernements répondent aux questions sans s'être au préalable familiarisés avec le contenu et l'objet des instruments.
38. A titre d'alternative, l'intervenant propose que le questionnaire porte toujours sur une ou plusieurs normes choisies de l'OIT relatives à un sujet donné comme la convention n° 181 et la recommandation n° 188 sur les agences d'emploi privées, ou les recommandations n°s 189 et 193 sur les petites et moyennes entreprises et les coopératives. En ce qui concerne l'alignement des thèmes des questions récurrentes et des questions qui font l'objet des études d'ensemble, il demande au Bureau de préparer une classification des normes de l'OIT en fonction des quatre objectifs stratégiques de l'OIT. Cette classification devra être souple du fait que certaines normes contiennent des éléments qui intéressent plusieurs objectifs stratégiques. Le Bureau pourrait simplifier et rationaliser les formulaires de rapport au titre de l'article 19, et la présentation du formulaire sous forme de tableau est considérée comme utile à cet égard. L'intervenant souligne toutefois que les formulaires de rapport au titre de l'article 19 et les études d'ensemble ne constituent pas la seule source d'informations pour les questions récurrentes. Beaucoup d'autres sources utiles d'informations pourraient être utilisées, comme les rapports au titre de l'article 22 et de l'article 35, les rapports des bureaux extérieurs, les informations juridiques nationales rendues publiques, ainsi que les activités de recherche et de coopération technique du BIT et les autres publications des Nations Unies. Par conséquent, le groupe des employeurs est en désaccord avec le formulaire de rapport proposé et suggère de lui apporter des modifications. Premièrement, la Partie I devrait être limitée à quelques points d'importance cruciale et la Partie II (A) devrait être insérée dans la Partie I. Dans les circonstances actuelles, les gouvernements doivent se concentrer sur l'amélioration de la situation économique nationale; il ne faut pas alourdir leur tâche avec des questionnaires longs et compliqués.
39. En ce qui concerne le point appelant une décision au paragraphe 16 ii) a), le groupe des employeurs est favorable au report de la demande des rapports au titre de l'article 19 pour les quatre instruments. Il demande néanmoins au Bureau de préciser ce qu'il adviendra des formulaires de rapport relatifs aux instruments reportés.
40. La représentante du gouvernement de l'Allemagne, s'exprimant au nom des PIEM, relève que la Déclaration de 2008 met en place un dispositif de discussions récurrentes dans le cadre de la CIT en vue d'examiner les tendances concernant chacun des objectifs stratégiques, y compris au moyen de mesures normatives. Les PIEM saluent cette nouvelle approche et remercient le Bureau pour la vue d'ensemble qu'il a fournie des incidences que cela pourrait avoir sur les études d'ensemble et les rapports au titre de l'article 19. Les discussions récurrentes au titre de la Déclaration de 2008 ne sont pas censées s'intégrer dans une démarche de contrôle ni faire double emploi avec les mécanismes de contrôle existants de l'OIT. Bien que l'on prévoie que l'examen des tendances et des faits nouveaux dans les discussions récurrentes devra utiliser les informations sur la législation et la pratique figurant dans des études d'ensemble d'un nouveau type, celles-ci ne devront pas constituer la seule source d'informations dans la mesure où les discussions récurrentes auront une portée beaucoup plus vaste.
41. Les PIEM sont favorables au report de la demande des rapports au titre de l'article 19 sur les relations de travail dans le service public et demandent, à la place, des rapports sur les instruments relatifs à l'emploi pour 2009. Le groupe appuie également le calendrier et les mesures transitoires proposés pour la première étude d'ensemble et la discussion récurrente

de 2010. Les PIEM apprécient les efforts accomplis par le Bureau pour mettre au point un nouveau questionnaire au titre de l'article 19 qui soit clair, concis, facile à comprendre et à remplir, et font observer qu'il s'agit là d'une approche expérimentale dont il faudra s'inspirer pour de nouvelles améliorations. Les vues de la CEACR seront très utiles à cet égard.

42. L'intervenante rappelle que la Déclaration de 2008 précise que l'adaptation des modalités d'application existantes de l'article 19 ne doit pas augmenter les obligations des Etats Membres en matière de rapports. Le groupe apprécie que le Bureau ait tenu à limiter le nombre de questions mais l'impact de cette mesure sur la charge de travail que représente l'établissement des rapports n'est pas encore clairement perçu. En outre, les études d'ensemble sont et doivent continuer à être l'outil essentiel dont l'OIT se sert pour procéder à une évaluation globale de l'impact et de l'utilité des normes internationales du travail. Ainsi, en vue de limiter la charge de travail inhérente à l'établissement des rapports et de garantir l'obtention d'informations de qualité optimale, les questionnaires au titre de l'article 19 devraient se limiter aux instruments qui sont les plus pertinents. En outre, les questions devraient être simplifiées lorsque cela se justifie.
43. Etant donné l'importance de la décision que la Commission des questions juridiques et des normes internationales du travail est appelée à prendre, les PIEM regrettent que les mandants n'aient pas eu le temps d'examiner toutes les implications du questionnaire sur l'emploi qui est proposé. En conséquence, le groupe n'a pu parvenir à un consensus sur le questionnaire. Il estime toutefois que la façon de procéder pour restructurer le questionnaire nécessite un examen complet et minutieux de la part du Conseil d'administration, du point de vue tant des possibilités que de leurs implications. Les PIEM demandent donc au Bureau de veiller à ce que toute la documentation nécessaire pour le prochain cycle de discussions sur la conception du questionnaire au titre de l'article 19 soit mise à disposition un mois au plus tard avant la session de mars 2009 du Conseil d'administration.
44. La représentante du gouvernement de la France, s'exprimant au nom des gouvernements de l'Union européenne (UE), souscrit à la déclaration des PIEM. L'UE est disposée à adopter une nouvelle approche dans la formulation du questionnaire dû au titre de l'article 19 à la lumière de la mise en œuvre de la Déclaration de 2008, et apprécie la proposition du Bureau à cet égard. Toutefois, les gouvernements ne sont pas prêts à adopter le nouveau format de questionnaire proposé par le Bureau, n'ayant pas eu assez de temps pour en analyser les conséquences et l'incidence sur la qualité de l'étude d'ensemble, ainsi que sur la charge de travail des gouvernements, du Bureau et de la CEACR.
45. L'UE est profondément préoccupée à l'idée que la nature et la pertinence de l'étude d'ensemble puissent changer, car elle estime que cette démarche empêchera de procéder à des examens approfondis, qui caractérisaient jusqu'alors les études d'ensemble portant sur des thèmes spécialement ciblés. Par exemple, en novembre 2006, le Conseil d'administration a décidé de solliciter des rapports au titre de l'article 19 sur la question des instruments concernant les relations de travail dans la fonction publique. Il semble désormais qu'il soit question d'intégrer cette question dans une étude d'ensemble générale portant sur tous les instruments ayant trait au dialogue social, en conséquence de quoi les débats menés par la Commission de l'application des normes sur les études d'ensemble risqueraient de devenir plus superficiels, ce qui est nullement dans l'intérêt de l'OIT. Par ailleurs, le nouveau format proposé est susceptible d'être très contraignant pour les Etats Membres – malgré les efforts mis en œuvre par le Bureau pour limiter le nombre de questions – étant donné que le nombre d'instruments sur lequel porterait le questionnaire se situerait entre 9 et 21. L'UE a donc proposé de réduire au minimum le nombre d'instruments considérés et a suggéré que la CEACR fasse appel à d'autres sources

d'information déjà à disposition, comme l'a indiqué le groupe directeur. En outre, il conviendrait de réexaminer les questions et de les regrouper par deux, lorsque cela est possible. Il serait aussi utile d'avoir l'opinion de la CEACR quant à l'impact du questionnaire sur sa charge de travail et ses méthodes de travail.

46. L'UE accueille favorablement la proposition du Bureau, qui préconise une approche cyclique sur la base d'informations actualisées, ce qui pourrait alléger la charge de travail des gouvernements. Le Bureau devra clarifier cet élément. Il semble y avoir une incohérence entre les objectifs du dispositif de discussions récurrentes, à savoir procéder à un examen d'ensemble des activités, et les avantages pratiques et la nécessité de limiter le nombre d'instruments pris en considération dans le cadre de l'étude d'ensemble. L'UE est certes ouverte à une nouvelle approche concernant les questionnaires adressés au titre de l'article 19, mais ses membres ne sont pour l'heure pas prêts à approuver le questionnaire proposé. Elle propose de modifier le point appelant une décision, notamment le paragraphe *c*), comme suit: «*c*) demander aux gouvernements de présenter pour 2009 des rapports dans le format actuel du questionnaire au titre de l'article 19, comme cela s'est fait pour l'étude d'ensemble de 2004». Il conviendrait en outre d'ajouter un nouveau paragraphe, comme suit: «*d*) inviter le Bureau à élaborer une nouvelle proposition suffisamment longtemps avant la session du Conseil d'administration de mars 2009, en ce qui concerne le nouveau questionnaire sur les instruments visés par la prochaine discussion récurrente sur la protection sociale, à la lumière des conclusions de la commission». Enfin, l'UE prie le Bureau de mener des débats approfondis avec tous les mandants en temps voulu avant la prochaine session du Conseil d'administration.
47. Le représentant du gouvernement du Nigéria, s'exprimant au nom du groupe de l'Afrique, souligne que les rapports des Etats Membres présentés au titre de l'article 19 aident l'OIT à déterminer les causes de la non-ratification de conventions spécifiques et à recenser les domaines où une assistance technique est nécessaire. Le paragraphe 2 du document met en évidence les effets positifs des études d'ensemble portant sur l'examen des principales conventions et recommandations. A la lumière de la Déclaration de 2008, cette commission doit examiner la proposition visant à instituer une étude d'ensemble concernant les instruments relatifs à l'emploi. La Déclaration de 2008 préconise de mettre sur pied un dispositif de discussions récurrentes pour examiner les tendances de chacun des objectifs stratégiques, afin que les mesures prises par l'Organisation répondent mieux aux besoins des Membres. Le groupe de l'Afrique souligne que les bureaux extérieurs de l'OIT ont un rôle décisif à jouer à cet égard. Au paragraphe 5, on constate que le suivi de la Déclaration de 2008 insiste sur le fait que les rapports récurrents ne doivent pas faire double emploi avec les mécanismes de contrôle existants de l'OIT. Il a été proposé que les discussions récurrentes se déroulent selon un cycle de six ans. Il convient de garder à l'esprit les discussions antérieures concernant le remaniement du cycle de présentation des rapports, vu qu'il s'agit de répondre aux besoins des mandants et d'accroître l'efficacité de l'OIT. La simplification et l'amélioration du questionnaire au titre de l'article 19 sont, depuis quelques années, source de préoccupations. Le groupe de l'Afrique estime que le questionnaire est simple et ne supposera pas un surcroît de travail pour les Etats Membres. L'orateur appuie le point appelant une décision qui figure dans le document.
48. La représentante du gouvernement des Etats-Unis, souscrivant à la déclaration faite par les PIEM, se déclare préoccupée par le fait que le projet actuel de questionnaire pourrait considérablement alourdir la charge de travail qu'entraînent les rapports pour les Etats Membres. Un questionnaire portant sur les divers instruments pourrait avoir une incidence négative sur la nature et la qualité de l'étude d'ensemble, en faisant d'elle une simple source d'information à l'appui des discussions récurrentes prévues par la Déclaration de 2008. L'oratrice fait observer que le suivi de la Déclaration de 2008 ne préconise pas de soumettre des rapports au titre de l'article 19, mais indique que les mesures de suivi pourraient rendre nécessaires certaines adaptations concernant les modalités d'application

des paragraphes 5 e) et 6 d) de l'article 19, sans augmenter les obligations en matière de rapports. S'il est vrai que le remaniement du questionnaire au titre de l'article 19 se justifie, il n'en reste pas moins que le projet actuel doit encore être revu. La décision à prendre sur le projet de questionnaire ne peut toutefois pas être repoussée. A ce stade transitoire et expérimental des travaux, il conviendrait de s'entendre sur un compromis raisonnable par lequel le rapport sur l'emploi au titre de l'article 19 ne serait autre qu'une version actualisée de l'étude d'ensemble de 2004, à la suite de quoi un questionnaire satisfaisant tous les besoins et les attentes pourrait être élaboré pour le prochain cycle de discussions récurrentes.

49. Le représentant du gouvernement du Pakistan souligne que les études d'ensemble sont une source inestimable d'informations objectives et offrent des points de référence utiles pour les activités des membres du système judiciaire et les partenaires sociaux à l'échelon national. Il constate avec satisfaction qu'il sera possible de participer à l'étude d'ensemble en ligne, et qu'à l'avenir les mandants n'auront qu'à actualiser les informations. Il se dit néanmoins préoccupé par le fait que les Etats Membres seront peut-être appelés à faire rapport sur plus de 21 instruments liés à l'emploi, ce qui alourdirait la procédure de présentation des rapports, comme l'a fait observer le représentant du gouvernement du Liban. Il sera difficile pour les gouvernements de s'acquitter de ces obligations, même avec le soutien et l'aide des bureaux extérieurs. S'agissant du format du questionnaire proposé, certains instruments cités dans la liste du troisième groupe, notamment la convention n° 169, ne semblent pas être directement liés à des objectifs stratégiques, encore que la convention en question comporte bien des dispositions relatives à l'emploi des peuples indigènes et tribaux. L'orateur estime que le Conseil d'administration devra s'efforcer de revoir à la baisse le nombre d'instruments sur lesquels porte le questionnaire et il souhaite savoir s'il sera obligatoire ou non de le remplir. Il estime aussi que le Bureau devra déterminer si les débats concernant le questionnaire relèvent plutôt des travaux de la Commission ESP ou de ceux de la Commission LILS. Il appuie les points appelant une décision énoncés au paragraphe 16 du document, et mentionne que le troisième groupe d'instruments ne devrait pas être inclus dans la proposition pour l'étude d'ensemble sur les instruments relatifs à l'emploi.
50. Le représentant du gouvernement de l'Australie, qui souscrit à la déclaration des PIEM, et s'exprime après s'être entretenu avec le représentant du gouvernement de la Suisse, salue les efforts déployés par le Bureau pour concevoir une nouvelle approche visant à mettre en conformité la procédure de présentation de rapports au titre de l'article 19 avec la Déclaration de 2008. Cette démarche semble contribuer à mettre l'accent sur les droits et principes fondamentaux relatifs aux normes internationales du travail, et à cerner des possibilités de les consolider, et d'accroître leur impact et leur visibilité. L'intervenant souligne qu'il est difficile à ce stade de prendre une décision quant au questionnaire, faute de savoir si tous les thèmes pourront être examinés dans les délais prévus. S'il n'est pas possible de tous les traiter correctement, il faut inciter le Bureau à poursuivre ses travaux sur cette innovation importante dans la perspective de prochains questionnaires au titre de l'article 19. L'orateur note que, dans le paragraphe 12 du document, la méthode préconisée pour remplir le questionnaire consiste à ne faire figurer que les informations actualisées. Il considère qu'il s'agit là d'une proposition très judicieuse et souhaite avoir plus de précisions sur la manière de la mettre en pratique dans le cadre de la nouvelle approche. Cette méthode pourrait contribuer à rassurer les Etats Membres qui craignent que les obligations liées à la présentation de rapports ne soient trop lourdes. Or, vu qu'il s'inspire de l'expérience des rapports annuels dus au titre de la Déclaration relative aux principes et droits fondamentaux au travail, le premier rapport exige certes beaucoup de travail mais, pour les suivants il s'agira uniquement d'actualiser les informations déjà fournies.
51. Le représentant du gouvernement du Kenya appuie la déclaration du groupe de l'Afrique. Il reconnaît la responsabilité des Etats Membres pour ce qui est des obligations en matière

de rapports et est ouvert à toute nouvelle initiative et approche visant à améliorer encore le système. Pour atteindre les objectifs énoncés dans la Déclaration, il convient d'étudier sérieusement le nouveau concept envisageable pour les questionnaires au titre de l'article 19. Le Bureau doit examiner les moyens de permettre la discussion des tendances concernant chacun des objectifs stratégiques. Dans ce contexte, l'orateur salue la proposition figurant au paragraphe 5 du document. La mise en synergie des discussions récurrentes et des études d'ensemble est utile. L'emploi sous toutes ses formes est une préoccupation mondiale et l'orateur est tout à fait d'accord avec l'opinion exprimée au paragraphe 7 du document. Il n'est ni système ni procédure qui soit gravé dans le marbre. Les consultations tripartites qui se sont tenues en septembre allaient dans la bonne direction. Pour que les Etats Membres puissent mieux remplir leurs obligations en matière de rapports, compte tenu de l'adoption de la Déclaration de 2008, une nouvelle approche novatrice s'impose sur le plan de la présentation, du type de questions et du choix des instruments. Les faits nouveaux impliquent nécessairement une période de transition, c'est pourquoi le nouveau calendrier et les mesures prévues sont acceptables, sachant notamment que le Bureau fera tout son possible pour aider les Etats Membres à mieux appréhender les modifications proposées. L'intervenant soutient le point appelant une décision.

52. Compte tenu des commentaires des autres groupes et des gouvernements, et en vue de parvenir à un consensus, le vice-président travailleur présente plusieurs suggestions visant à modifier la présentation du questionnaire. Premièrement, comme le nouveau concept de questionnaire au titre de l'article 19 est proposé à titre expérimental, la nouvelle présentation devra être évaluée au bout d'un an pour s'assurer de son efficacité, à la suite de quoi il sera décidé de la maintenir, de la modifier ou de revenir au *statu quo ante*. Deuxièmement, le questionnaire devrait porter sur un plus petit nombre d'instruments (c'est-à-dire quatre conventions et cinq recommandations) comme il est prévu dans l'option 1 du questionnaire. Le groupe directeur a décidé que le thème de l'emploi devrait être traité deux fois au cours du cycle de façon à ce que les instruments non pris en compte dans le questionnaire actuel le soient dans le cadre du deuxième examen du thème. Comme beaucoup de questions portent sur la convention n° 122, les nombreux pays qui l'ont déjà ratifiée n'auront pas à fournir d'informations pour les questions concernant cet instrument, ce qui réduira d'autant leur charge de travail. Enfin, la Partie II devrait devenir la Partie I et vice versa. La nouvelle Partie I serait obligatoire et la Partie II facultative. Cela répondrait aux préoccupations des employeurs et des gouvernements qui estiment que le nombre d'instruments devant faire l'objet de rapports est trop élevé. En outre, la réduction du nombre d'instruments permettrait de centrer l'étude d'ensemble sur certains domaines et d'analyser la situation de manière approfondie.
53. Le vice-président employeur estime qu'il importe de clarifier la position du groupe des employeurs sur la nouvelle proposition, à l'intention notamment des gouvernements. Il convient qu'un terrain d'entente peut être trouvé en ce qui concerne notamment le choix des instruments à examiner, l'inversion de la Partie I et de la Partie II, et la modification du libellé du questionnaire. La condition serait toutefois qu'il s'agisse d'un essai d'une année à l'issue duquel la méthode serait évaluée. Mais la décision doit résulter d'un consensus, et l'orateur voudrait avoir l'avis des gouvernements avant toute décision. Si la commission attend jusqu'en mars pour se prononcer, on manquera de temps pour procéder aux modifications et aux ajustements nécessaires.
54. La représentante du gouvernement du Liban est favorable à un questionnaire sur l'emploi en vue d'une discussion récurrente en 2010. Malgré la présentation concise sous forme de tableau, des informations détaillées sur les instruments restent nécessaires. Si le questionnaire porte sur 21 instruments, cela accroîtra la charge de travail des Etats Membres. Il faut examiner seulement les instruments essentiels et reporter l'examen des autres au deuxième cycle de présentation de rapports sur l'emploi. Ce questionnaire devrait

d'abord être utilisé à titre expérimental. En outre, la position de la Commission d'experts pour l'application des conventions et recommandations à l'égard de cet essai n'est pas claire, et il faudra en évaluer les conséquences sur sa charge de travail. Il convient par ailleurs d'examiner comment le Bureau pourrait aider les Etats Membres. Enfin, l'intervenante souligne que cet exercice ne devrait pas alourdir la tâche des Etats Membres en matière de présentation de rapports.

55. Le représentant du gouvernement de l'Inde est favorable à toute simplification de la présentation du questionnaire au titre de l'article 19 et approuve dans son ensemble le point appelant une décision figurant au paragraphe 16.
56. La représentante du gouvernement de la République de Corée, appuyant la déclaration des PIEM, déclare que, en dépit de la simplicité de la présentation et du libellé du questionnaire, les informations à fournir sur les politiques, les autres mesures et les dispositifs institutionnels exigeront un travail considérable. On ne voit pas clairement si les Etats Membres qui ont ratifié certaines des conventions pertinentes devront tout de même répondre aux questions, car la plupart portent sur plusieurs instruments. L'oratrice demande au Bureau de donner des indications sur le type d'informations à fournir. On pourrait envisager de remanier ou de regrouper les questions et de n'examiner que les instruments les plus représentatifs. Le nouveau questionnaire étant proposé à titre expérimental, il faudra suffisamment de temps et de moyens pour le mettre au point et l'améliorer. En outre, il faut envisager de regrouper les obligations liées, d'une part, au rapport global présenté au titre du suivi de la Déclaration relative aux principes et droits fondamentaux au travail et, d'autre part, à l'étude d'ensemble. On ne sait toujours pas exactement comment les bureaux extérieurs de l'OIT pourront aider les Etats Membres à s'acquitter de leurs obligations en matière de rapports, et le Bureau doit affecter des capacités et des ressources à cet effet. Enfin, l'intervenante souligne que le plan de mise en œuvre de la nouvelle Déclaration de 2008 doit être concret, réaliste et réalisable, et doit donner des résultats appréciables et utiles, aussi bien pour les Etats Membres que pour l'OIT.
57. La représentante du gouvernement du Canada, appuyant la déclaration des PIEM et les préoccupations exprimées par les représentants des Etats-Unis et de l'Union européenne, appelle l'attention sur certains points qui sont ressortis de la discussion: le souhait de préserver le caractère et la qualité de l'étude d'ensemble, l'utilité d'aligner l'étude d'ensemble sur la discussion récurrente au titre de la Déclaration de 2008, tout en reconnaissant que l'étude d'ensemble n'est pas la seule source d'information, et enfin l'intérêt que présenterait la modification de la présentation du questionnaire au titre de l'article 19, afin qu'il serve aussi bien à l'étude d'ensemble qu'au suivi de la Déclaration de 2008, sans alourdir la charge de travail que les rapports représentent pour les gouvernements, la CEACR et le Bureau. Son gouvernement apprécie beaucoup les propositions utiles faites par le Bureau, les travailleurs, les employeurs et les gouvernements, mais il est manifeste désormais que la refonte du questionnaire exige une analyse approfondie. Le temps manquera lors de la présente session pour élaborer un questionnaire répondant à toutes les questions soulevées. C'est pourquoi le gouvernement du Canada appuie la proposition des Etats-Unis visant à limiter le rapport sur l'emploi au titre de l'article 19 à une mise à jour de l'étude d'ensemble de 2004 et à commencer à travailler à la conception d'un questionnaire révisé, dans le cadre de consultations tripartites, en vue de la prochaine discussion récurrente sur la protection sociale. L'intervenante soutient par conséquent la version révisée du point appelant une décision qui est proposée par l'Union européenne.
58. La représentante du gouvernement de la France demande au Bureau d'indiquer quand sera réalisée l'évaluation de ce questionnaire, dans la mesure où le Bureau présentera un nouveau questionnaire en novembre 2009 pour la seconde discussion récurrente.

59. Le représentant du gouvernement de l'Uruguay, s'exprimant au nom du GRULAC, indique que les études d'ensemble de la commission d'experts sont extrêmement utiles, mais que les formulaires de rapports au titre de l'article 19 de la Constitution doivent être adaptés aux objectifs de la discussion récurrente qui aura lieu à la Conférence. Il considère qu'il est tout à fait pertinent de commencer par le thème de l'emploi. Le questionnaire proposé est bien conçu, mais il n'est pas simple et exige un travail rigoureux de recherche d'informations. On pourrait éliminer la question concernant la nécessité de réviser les normes et la réintroduire dans une future version révisée du formulaire, en tenant compte du caractère expérimental de cette première discussion récurrente. Le thème choisi pour cette discussion doit être adapté au cycle de présentation des rapports au titre de l'article 22, afin de simplifier la tâche des gouvernements et de fournir des informations plus complètes pour l'analyse du thème, de sorte que les délais de présentation de ces informations devront être aussi longs que possible. Le point appelant une décision pourrait ainsi être approuvé.
60. La représentante du Directeur général présente le contenu de la proposition soumise à la commission par le groupe des travailleurs, qui consisterait à apporter les modifications suivantes à la proposition qui figure dans le document du Bureau: *i)* le nouveau questionnaire compterait désormais trois parties, à savoir les Parties I et II de la proposition du Bureau, présentées dans l'ordre inverse, et une nouvelle Partie III comprenant les questions habituelles sur la communication aux partenaires sociaux des rapports au titre de l'article 19; *ii)* la nouvelle Partie I serait obligatoire et la nouvelle Partie II facultative; il convient de préciser cependant que la Partie I serait obligatoire uniquement pour les Etats Membres qui n'ont pas ratifié les conventions visées (mais pour tous les Etats Membres en ce qui concerne la suite donnée aux recommandations visées); *iii)* la nouvelle Partie IA serait remaniée de façon à faire une distinction entre les obstacles à la ratification et la suite donnée aux conventions et recommandations non ratifiées; *iv)* la référence aux dispositions applicables des instruments visés figurerait dorénavant dans le questionnaire lui-même et non pas en annexe; *v)* le groupe d'instruments comprendrait le premier groupe mentionné dans le document du Bureau, à savoir les conventions n^{os} 88, 122, 142 et 181 et les recommandations n^{os} 122, 169, 189, 195 et 193. Il reste à préciser si la nouvelle proposition entraînerait l'inclusion dans ce groupe des recommandations n^{os} 83 et 188 (associées aux conventions n^{os} 88 et 181), qui n'est pas prévue par la proposition initiale; *vi)* certaines des questions du texte actuel seraient supprimées car elles portent sur d'autres instruments que ceux qui viennent d'être énumérés. L'intervenante rappelle que beaucoup de pays ont déjà ratifié les conventions de ce groupe ⁴.
61. Le vice-président employeur répond qu'il peut se montrer conciliant en ce qui concerne le nombre des instruments à inclure pour autant qu'il soit clairement établi que ce point pourra faire l'objet de modifications.
62. La vice-présidente travailleuse demande aux gouvernements et aux employeurs d'envisager l'inclusion des deux recommandations associées aux conventions n^{os} 88 et 181 pour plus d'exhaustivité.
63. La représentante du gouvernement de l'Autriche s'interroge sur l'intérêt de faire figurer dans le questionnaire une partie facultative que les gouvernements pourraient être tentés d'ignorer.
64. La représentante du gouvernement de l'Allemagne demande des précisions sur le déroulement des opérations car elle croit comprendre que, si le Conseil d'administration se

⁴ Au 15 novembre 2008, la convention n^o 88 avait été ratifiée par 88 Etats, la convention n^o 122 par 98 Etats et la convention n^o 142 par 65 Etats.

penche sur un nouveau questionnaire à sa session de mars 2009, il sera impossible, faute de temps, de procéder à l'évaluation du questionnaire actuel.

65. La représentante du Directeur général répond en ce qui concerne la préparation de la discussion récurrente de 2011 et le prochain questionnaire au titre de l'article 19 que le Bureau organisera des consultations préliminaires en janvier ou février 2009. A ce moment là, les gouvernements auront reçu le questionnaire sur l'emploi et seront en mesure de débattre de sa présentation ainsi que de celle qui est proposée pour le prochain questionnaire devant être envoyé en 2009. La représentante rappelle qu'un délai exceptionnel a été fixé pour l'élaboration et l'envoi du questionnaire compte tenu des implications de la Déclaration de 2008 et de la décision de la Conférence de tenir sa première discussion récurrente en 2010. En règle générale, les questionnaires au titre de l'article 19 sont envoyés au mois de septembre de l'année précédant l'examen de l'étude d'ensemble par la CEACR. Le prochain questionnaire devrait donc en principe être adopté en mars 2009, et au plus tard en novembre 2009. L'oratrice espère que la plupart des gouvernements comprendront qu'il importe qu'ils répondent au questionnaire même si la commission décide que l'une de ses parties est facultative.
66. La représentante du gouvernement de la France, s'exprimant au nom de l'Union européenne, accepte la proposition d'inverser les deux parties du questionnaire. Le questionnaire pourrait ne prendre en compte que six instruments au lieu de neuf, quatre conventions (n^{os} 122, 88, 142 et 181) et deux recommandations (n^{os} 189 et 193). Le point 16 *ii) c)* devrait alors mentionner ces six instruments et un point 16 *ii) d)* pourrait être ajouté, demandant au Bureau de préparer suffisamment à l'avance, pour le Conseil d'administration de mars 2009, un nouveau questionnaire sur les instruments relatifs à la prochaine discussion récurrente de 2011, à la lumière des présentes discussions.
67. La vice-présidente travailleuse remercie les gouvernements de l'appui exprimé en faveur du questionnaire révisé, qui est le fruit du consensus et d'un processus tripartite, et elle les encourage à répondre au questionnaire, y compris à celles des questions qui sont facultatives, donnant la preuve ainsi du sérieux avec lequel ils assument leurs obligations en ce qui concerne la présentation des rapports.
68. Le vice-président employeur est favorable au nouveau questionnaire proposé mais signale qu'une question reste en suspens en ce qui concerne l'alinéa 16 *ii) a)* du point appelant une décision, sur le plan tant du contenu que des modalités. En outre, il souhaite avoir l'assurance que le nouveau mode de présentation sera réexaminé.
69. La représentante du Directeur général répond que la demande de rapports au titre de l'article 19 sur l'application des instruments relatifs aux relations de travail dans la fonction publique sera associée le moment venu à l'étude d'ensemble sur le dialogue social. Elle indique que le Bureau organisera des consultations sur le prochain questionnaire au début de 2009 et confirme qu'il sera procédé à l'évaluation du nouveau questionnaire destiné à l'étude d'ensemble sur l'emploi une fois cette première année écoulée, c'est-à-dire après la discussion à la session de 2010 de la Conférence.
70. ***La Commission des questions juridiques et des normes internationales du travail, sous réserve de la décision du Conseil d'administration d'inscrire à l'ordre du jour de la session de 2010 de la Conférence une question récurrente sur l'objectif stratégique de l'emploi, recommande au Conseil d'administration de:***
- i) reporter la demande des rapports au titre de l'article 19 sur la convention (n^o 151) sur les relations de travail dans la fonction publique, 1978, la recommandation (n^o 159) sur les relations de travail dans la fonction publique, 1978, la convention (n^o 154) sur la négociation collective, 1981, la*

recommandation (n° 163) sur la négociation collective, 1981, ainsi que l'envoi du questionnaire, et considérer la question ultérieurement, dans le cadre d'une question récurrente pertinente (par exemple sur le dialogue social);

- ii) demander aux gouvernements de soumettre, en application de l'article 19 de la Constitution, les rapports concernant les instruments relatifs à l'emploi pour 2009;*
- iii) approuver le formulaire de rapport concernant les instruments relatifs à l'emploi tel que révisé par la commission (voir annexe I) pour la convention (n° 88) sur le service de l'emploi, 1948, la convention (n° 122) sur la politique de l'emploi, 1964, la convention (n° 142) sur la mise en valeur des ressources humaines, 1975, la convention (n° 181) sur les agences d'emploi privées, 1997, la recommandation (n° 189) sur la création d'emplois dans les petites et moyennes entreprises, 1998, et la recommandation (n° 193) sur la promotion des coopératives, 2002;*
- iv) inviter le Bureau à élaborer une nouvelle proposition suffisamment longtemps avant la session du Conseil d'administration de mars 2009 en ce qui concerne le nouveau questionnaire sur les instruments visés par la prochaine discussion récurrente de 2011 sur la protection sociale, si celle-ci est approuvée par le Conseil d'administration, à la lumière de la discussion de la commission, et à prendre les dispositions nécessaires à la tenue de consultations tripartites relatives à ce questionnaire.*

IV. Amélioration des activités normatives de l'OIT

(Quatrième question à l'ordre du jour)

a) Incidences éventuelles sur la stratégie normative de la Déclaration sur la justice sociale pour une mondialisation équitable et information actualisée sur la mise en œuvre du plan d'action intérimaire

- 71. La commission était saisie d'un document ⁵ qui examine les incidences que pourrait avoir sur la stratégie normative la Déclaration de 2008 sur la justice sociale pour une mondialisation équitable (la Déclaration de 2008) et fournit une information actualisée sur la mise en œuvre du plan d'action intérimaire concernant cette stratégie.
- 72. Le vice-président employeur rappelle que son groupe a accepté que des consultations tripartites aient lieu au sujet de la situation de la convention n° 158 et de la recommandation n° 166 parce c'est un moyen souple et moins formel de parvenir à un consensus sur des questions difficiles qui sont depuis longtemps en suspens. Toutefois, seul le Conseil d'administration peut prendre une décision en la matière, c'est pourquoi des propositions de décisions concrètes devraient figurer à l'ordre du jour de la prochaine session de la présente commission. En ce qui concerne la Partie I, l'intervenant se demande si les discussions récurrentes tenues par la Conférence dans le cadre du suivi de la Déclaration de 2008 pourraient et devraient permettre de repérer les lacunes en ce qui

⁵ Document GB.303/LILS/4/1.

concerne tant l'effet donné aux normes que l'action normative, y compris la révision des normes. Il estime que ces deux éléments exigent des examens techniques approfondis auxquels il est peu probable que l'on puisse procéder au cours de discussions récurrentes touchant à l'ensemble des moyens d'action en rapport avec l'objectif stratégique visé. Il serait donc préférable de mener des discussions techniques sur ces questions dans le cadre du Conseil d'administration et de ses commissions, dont les décisions pourraient être prises en considération par la Conférence lors de ses discussions récurrentes.

73. En outre, l'intervenant est favorable au lancement d'une campagne de promotion pour la ratification et la mise en œuvre effective des quatre conventions prioritaires, compte tenu de l'importance qui est donnée à ces instruments dans la Déclaration de 2008. Néanmoins, cette campagne devrait mettre clairement l'accent sur l'application de ces conventions. A cet égard, l'orateur propose d'encourager les Etats Membres à commencer par vérifier la conformité de leur législation et de leur pratique aux prescriptions de ces instruments, et également leur aptitude à prendre les mesures nécessaires pour assurer le respect de leurs dispositions. La ratification n'est souhaitable que si ce respect peut être assuré dans les faits et, à cette fin, le Bureau devrait fournir une assistance et élaborer des plans d'action en vue d'une mise en œuvre progressive.
74. Pour ce qui est de la mention au paragraphe 11 du document des «modalités d'actualisation de la liste des instruments de gouvernance» dont l'examen pourrait avoir lieu lors des consultations sur la politique normative, l'orateur souhaite avoir des éclaircissements sur ce que cela signifie. Concernant la proposition de revoir l'actuel regroupement des instruments et de synchroniser la présentation des rapports au titre des articles 19 et 22 avec les discussions récurrentes tenues en vertu de la Déclaration de 2008, il rappelle que cette dernière ne mentionne que les rapports établis au titre de l'article 19. L'intervenant demande au Bureau de préciser ce que signifie cette synchronisation et ce qu'il propose à cet égard. Toute proposition concernant une synchronisation de la présentation des rapports dus au titre de l'article 22 ne devrait pas se faire au détriment de l'objectif premier de cette activité, à savoir faciliter le contrôle par l'OIT de l'application des normes, pour servir de source d'information aux fins des discussions récurrentes. A propos de l'amélioration éventuelle des formulaires de rapport, l'orateur se félicite du fait que la CEACR va continuer d'examiner cette question à sa prochaine session et se demande si un rapport sur l'état d'avancement de la question pourrait être soumis en mars plutôt qu'en novembre 2009.
75. Pour ce qui est de la Partie II du document, l'intervenant rappelle que le premier volet de la stratégie normative devrait être défini comme une politique normative et non comme la simple promotion des normes à jour. Se référant au paragraphe 20 du document qui mentionne le consensus dégagé sur la promotion à titre prioritaire de l'ensemble des normes à jour, l'orateur indique qu'il n'avait pas connaissance d'un tel consensus ni d'une décision à cet effet. Bien que le groupe des employeurs, comme le groupe des travailleurs, ait demandé au Bureau de joindre en annexe au rapport de la commission la liste de toutes les normes à jour, il a été seulement convenu de renforcer la promotion des conventions prioritaires et des corrections adoptées récemment.
76. En ce qui concerne la promotion des instruments concernant la protection des travailleurs, l'intervenant insiste sur l'importance d'une assistance pratique dans le domaine de l'inspection du travail et du partage de bonnes pratiques novatrices dans les Etats Membres ainsi que sur la nécessité de traiter le problème de l'économie informelle dans ce contexte. Les expériences tirées de l'inspection du travail devraient être systématiquement incorporées dans le processus de réglementation du travail pour renforcer son application. Selon le groupe des employeurs, il est regrettable que la section consacrée à la promotion des conventions n^{os} 122 et 144 mette trop l'accent sur la ratification alors qu'il faut insister sur l'application de ces conventions dans les faits. Toutefois, l'orateur souligne l'utilité de

l'étude réalisée au Rwanda sur les obstacles à la ratification de la convention n° 144 et demande instamment au BIT d'adopter la même démarche dans d'autres cas. L'intervenant se félicite des activités promotionnelles organisées au sujet des quatre conventions les plus récentes de l'OIT, qui sont axées non seulement sur la ratification des instruments, mais aussi sur la capacité de les mettre en œuvre. En particulier, il appelle l'attention sur la méthode retenue pour promouvoir la convention n° 187, consistant à établir un diagnostic assorti d'un programme d'action, et suggère de faire systématiquement de même pour d'autres conventions.

77. A propos de la promotion des conventions de l'OIT par le Bureau, l'intervenant souhaite formuler certaines remarques au sujet d'une note sur la convention n° 94 que le Bureau a soumise au «Forum sur les droits des travailleurs et les libertés économiques», organisé à Bruxelles par la Commission européenne (les 8 et 9 octobre 2008). Le groupe des employeurs conteste la teneur de cette note car la convention en question ne peut plus être considérée comme étant à jour. La note ne fait pas état des points de vue divergents qui ont été exprimés sur cette convention par les employeurs et bon nombre de gouvernements au cours de la discussion de l'étude d'ensemble par la Conférence en juin 2008. L'orateur désolidarise le groupe des employeurs des questions soulevées dans la note concernant la compatibilité d'une série de jugements rendus récemment par la Cour européenne de justice sur les marchés publics avec les conventions n°s 87 et 98 de l'OIT. Pour ce qui est de la procédure, il est d'avis qu'à l'avenir le Bureau devrait tenir des consultations internes sur ces questions, en particulier avec ACT/EMP et ACTRAV. Pour éclaircir cette question et apporter un rectificatif, il appelle le Bureau à communiquer à la Commission européenne les vues des mandants tripartites en la matière et à inscrire le réexamen de la situation de la convention n° 94 à l'ordre du jour de la Commission LILS pour mars 2009.
78. En ce qui concerne l'amélioration de l'impact du système normatif grâce à la coopération technique, l'intervenant se dit tout d'abord déçu du fait qu'ACTRAV et ACT/EMP n'aient pas participé à l'élaboration du guide sur les bonnes pratiques visant à améliorer l'impact des normes internationales du travail grâce à la coopération technique. Evoquant les priorités normatives dans le cadre des programmes par pays de promotion du travail décent (PPTD), il indique que NORMES ne devrait pas imposer ses priorités aux pays mais avancer des propositions qui seraient examinées par les mandants, et ne pas critiquer les PPTD si ces propositions ne sont pas retenues. Le groupe des employeurs est fermement opposé à ce que la coopération technique du BIT soit assortie de conditions par le biais de l'intégration des normes dans les PPTD. Quant à l'intégration des normes dans les travaux du Groupe des Nations Unies pour le développement (GNUM), l'orateur souligne qu'il est important de respecter les vues et les priorités des mandants et fait valoir que les normes ne devraient pas être imposées par l'intermédiaire d'autres organismes des Nations Unies.
79. Enfin, s'agissant du quatrième volet de la stratégie normative qui concerne la visibilité, l'intervenant demande à nouveau qu'ACTRAV et ACT/EMP puissent participer à la mise au point des publications, outils et activités de formation mentionnés dans le document, en particulier ceux qui sont destinés au grand public. Eu égard aux restrictions et réserves formulées précédemment, il approuve les points appelant une décision.
80. La vice-présidente travailleuse indique que l'adoption de la Déclaration de 2008 marque une étape importante pour l'OIT. Elle reconnaît le rôle particulier qui échoit à l'OIT en tant qu'organisation normative. Le préambule reconnaît expressément que l'Organisation doit promouvoir sa politique normative, pierre angulaire de son activité, et garantir le rôle des normes en tant que moyen lui permettant d'atteindre ses objectifs constitutionnels. La Déclaration prévoit également la mise en place d'un dispositif de discussions récurrentes «qui ne devra pas faire double emploi avec les mécanismes de contrôle de l'OIT». C'est la fonction première de l'OIT et le rôle fondamental du dispositif de contrôle. La Déclaration soutient par ailleurs que les normes internationales du travail constituent le fondement des

quatre objectifs stratégiques, et prie instamment les Etats Membres de «tirer le meilleur parti possible de tous les moyens d'action prévus par la Constitution de l'OIT pour que celle-ci remplisse son mandat». L'étude d'ensemble, réalisée en vertu de l'article 19 de la Constitution et conçue par la CEACR, poursuit les objectifs suivants: offrir une vue d'ensemble approfondie et faisant foi sur la législation et la pratique nationales concernant les normes de l'OIT; permettre de mener une discussion de fond à la Commission de l'application des normes; contenir un résumé de la jurisprudence relative aux normes de l'OIT; et donner de bonnes indications aux gouvernements sur la manière d'appliquer les conventions, et aux juges pour les doter d'un moyen d'interpréter les conventions. Le fait d'inclure dans le processus d'examen périodique les études d'ensemble réalisées en vertu de l'article 19 constitue un progrès important dans la mesure où l'étude d'ensemble est essentielle en tant qu'instrument d'appui aux efforts des pays qui veulent ratifier les conventions.

- 81.** L'intervenante se dit favorable à l'utilisation accrue de l'étude d'ensemble et espère que les conclusions tirées de l'étude aussi bien que des discussions récurrentes offriront une base permettant de s'entendre sur la formulation de normes nouvelles ou révisées, d'identifier les failles dans la politique normative et d'intégrer les normes en tant que question transversale relevant de tous les départements de l'Organisation. Elle approuve l'idée d'une campagne en faveur d'une stratégie plus efficace de ratification et de mise en œuvre des conventions prioritaires. Cette campagne devrait être appuyée par un rapport annuel détaillé sur les progrès accomplis, avec des informations précises de la part des bureaux régionaux concernant les résultats obtenus, qui serait présenté à la Commission LILS. Elle renforcerait la campagne de ratification des conventions fondamentales, qui sont au cœur de la Déclaration de 2008, notamment celles concernant la liberté syndicale et la négociation collective, instruments reconnus propres à «permettre la réalisation [des] quatre objectifs stratégiques»⁶.
- 82.** L'oratrice souscrit au point de vue selon lequel il faut renforcer l'impact du dispositif de contrôle. L'accroissement de la charge de travail pour les gouvernements tient à la grande quantité de formalités écrites requises par le Bureau, mais aussi au fait que certains gouvernements ne mettent pas pleinement en œuvre les conventions ratifiées. L'intervenante souligne de nouveau la nécessité d'accroître les ressources de NORMES afin que ce département puisse travailler efficacement et mieux aider les gouvernements à soumettre des rapports au titre de leurs obligations, en définissant clairement ces obligations, en fournissant des informations et en évitant de poser des questions pour lesquelles on peut trouver des réponses en consultant les bases de données juridiques nationales. Un système simplifié d'établissement de rapports devrait produire de meilleurs résultats dans le sens que seraient fournies des informations plus substantielles et plus complètes. L'oratrice soutient pleinement toute contribution ponctuelle de la part de la CEACR, visant à faciliter l'utilisation des formulaires de rapport et à s'assurer qu'ils contiennent des questions pertinentes pour aider les experts à mieux s'acquitter de leur tâche.
- 83.** S'agissant de la Partie II, elle se félicite que l'Union européenne appelle ses Etats membres à ratifier toutes les conventions à jour, et espère que d'autres gouvernements suivront cet exemple. Elle congratule tous les gouvernements qui ont ratifié les conventions prioritaires et engage les autres Etats membres à en faire autant. A propos de l'inspection du travail, l'intervenante demande au Bureau de préciser si la stratégie est limitée à la ratification des conventions n^{os} 81 et 129. Elle souscrit aux remarques de la CEACR concernant la nécessité de garantir une coopération efficace entre les services d'inspection du travail et les organes judiciaires. S'agissant de l'emploi et de la consultation tripartite, étant donné

⁶ Déclaration de 2008, partie I, A, iv), paragr. 1.

l'importance des conventions n^{os} 122 et 144, il serait judicieux de procéder à une mise à jour séparée pour chacune de ces conventions. Aujourd'hui, dans le sillage de la catastrophe financière mondiale, avec ses répercussions sur les lieux de travail, ces normes revêtent une importance particulièrement cruciale. En ce qui concerne la promotion des quatre conventions les plus récentes, l'intervenante félicite tous les gouvernements qui multiplient les efforts pour ratifier ces instruments. Concernant la sécurité et la santé au travail, elle se dit déçue, compte tenu de l'importance de la convention n^o 187, que seules sept ratifications soient à mettre au compte de cet instrument; aussi demande-t-elle aux gouvernements de manifester un plus grand intérêt pour cet instrument et pour la convention n^o 155. Elle remercie le Bureau pour la stratégie clairement énoncée au paragraphe 48 et prend note des activités entreprises. Dans l'application de cette stratégie, le Bureau devrait se focaliser sur le développement d'une culture de la prévention dans le domaine de la sécurité et de la santé au travail et du respect de la loi.

- 84.** S'agissant de renforcer l'impact des normes par le biais de la coopération technique, le groupe des travailleurs déplore sincèrement les conclusions de l'évaluation indépendante, selon lesquelles les normes ne sont pas fréquemment intégrées dans les PPTD, et la coopération entre NORMES et des autres départements de l'OIT est presque inexistante. Les normes devraient être au cœur de l'action de l'OIT et intégrées dans l'ensemble des PPTD; le département des NORMES devrait travailler activement avec tous les départements techniques et bureaux extérieurs de l'OIT, ces derniers devant demander l'assistance du département des NORMES et inclure la ratification des normes de l'OIT dans leur programme de travail actuel. L'intervenante se félicite des profils de pays et espère qu'ils permettront de mieux intégrer les normes dans les PPTD. Cependant, ces profils devraient aussi contenir des informations et points de vue émanant des organes de contrôle, notamment de la Commission de l'application des normes, qui devraient être prioritairement pris en compte dans les PPTD. En outre, le Bureau devrait exercer un contrôle plus rigoureux sur les PPTD et tenir le Conseil d'administration régulièrement informé de la mesure dans laquelle les normes sont intégrées dans ces programmes.
- 85.** S'agissant de faciliter l'accès au système normatif et d'en accroître la visibilité, l'intervenante soutient les efforts visant à tenir à jour les diverses bases de données. Le renforcement des capacités des mandants est indispensable à une utilisation efficace et responsable du dispositif de contrôle. C'est pourquoi le groupe des travailleurs a demandé que les informations fournies en mars sur le dispositif de contrôle soient consignées dans un manuel à l'intention des mandants. Cet ouvrage pourrait s'accompagner d'un manuel de référence rapide sur la manière d'employer au mieux le dispositif de contrôle, lequel gagnerait ainsi en efficacité.
- 86.** L'intervenante rappelle que la Déclaration de 2008, dans sa Partie II, B, iii), invite les Etats Membres à envisager d'«examiner leur situation en termes de ratification ou d'application des instruments de l'OIT en vue d'assurer une couverture de plus en plus large de chacun des objectifs stratégiques». La ratification est seulement un point de départ vers l'application, et non pas une fin en soi. Les pays sont libres de décider s'ils veulent ou non ratifier. Mais en acceptant de devenir Membres de l'OIT, les gouvernements ont implicitement adopté les valeurs de base de l'Organisation, y compris la ratification des conventions et leur mise en œuvre. Enfin, l'oratrice fait sienne la déclaration du vice-président employeur prônant une meilleure intégration d'ACT/EMP et d'ACTRAV dans les activités du Bureau. Elle se déclare favorable au point appelant une décision.
- 87.** Un représentant des membres travailleurs (M. Edström) rappelle que le travail accompli au cours des douze dernières années, au titre de l'examen des normes et de la politique normative, l'a été en bonne foi sur la base de la stratégie normative actuelle, qui compte quatre volets. Etant donné que c'est un nouveau Conseil d'administration, il rappelle à la

commission qu'elle ne pourra pas reprendre chaque chose depuis le début, et exprime l'espoir que tous les membres respecteront le travail déjà accompli.

- 88.** Le représentant du gouvernement de l'Allemagne, s'exprimant au nom du groupe des PIEM, dit que la Déclaration de 2008 aura une incidence sur le plan d'action intérimaire concernant la politique normative ainsi que sur la rationalisation de la procédure d'établissement de rapports en vertu des articles 19 et 22 de la Constitution de l'OIT, notamment pour les rapports destinés aux études d'ensemble. Les conclusions que l'on peut tirer des discussions récurrentes, éventuellement en rapport avec une étude d'ensemble, peuvent conduire à une analyse approfondie des normes pertinentes couvertes par la question récurrente. La Déclaration de 2008 met plus particulièrement l'accent sur les normes fondamentales du travail, mais aussi sur celles que l'on considère comme les plus importantes du point de vue de la gouvernance, en particulier celles qui touchent au tripartisme, à la politique de l'emploi et l'inspection du travail. Comme le plan d'action intérimaire, approuvé par le Conseil d'administration à sa session de novembre 2007, prévoit une promotion plus tonique des quatre conventions prioritaires, il convient de lancer une campagne en faveur de la ratification et de la mise en œuvre efficace de ces conventions.
- 89.** L'intervenant souligne que la Déclaration de 2008 met en avant la nécessité de revoir les pratiques institutionnelles de manière à accroître l'impact du système normatif. Selon ce que prévoit le projet de dispositif de discussions récurrentes, le Bureau propose de synchroniser l'établissement des rapports au titre des articles 19 et 22, dès lors qu'ils portent sur le même domaine thématique. Malgré les progrès qui doivent encore être accomplis concernant le questionnaire sur l'emploi, à fournir en vertu de l'article 19, le groupe des PIEM approuve le point soumis pour décision au paragraphe 19.
- 90.** En ce qui concerne la Partie II sur la mise à jour du plan d'action intérimaire, le groupe des PIEM salue les progrès réalisés dans certains domaines depuis mars 2008, en particulier au titre du plan d'action quinquennal visant à obtenir une ratification rapide et large de la convention du travail maritime, 2006, ainsi que sa mise en œuvre efficace. Le groupe des PIEM se félicite des nombreuses conférences et réunions régionales et nationales tripartites qui ont été organisées.
- 91.** S'agissant de la coopération technique, le groupe des PIEM souligne le fait que la Déclaration de 2008 met l'accent sur le renforcement de la capacité de l'OIT d'aider les Etats Membres, et dit apprécier la tendance à privilégier une approche fondée sur les droits, la décentralisation, la programmation par pays et l'appropriation par les pays de la stratégie normative inscrite dans les PPTD. Des progrès ont été accomplis en ce qui concerne l'intégration des priorités normatives dans les PPTD, notamment grâce à la contribution de l'OIT aux travaux du Groupe des Nations Unies pour le développement, mandaté pour accroître l'efficacité des Nations Unies au niveau des pays.
- 92.** En ce qui concerne le développement d'un dispositif d'établissement de rapports en ligne, le groupe des PIEM demande au Bureau des précisions sur les investissements technologiques requis et sur les ressources financières nécessaires à l'installation complète d'un tel dispositif. Enfin, au vu des remarques qui ont été faites, le groupe des PIEM se déclare favorable à la poursuite du plan d'action intérimaire.
- 93.** Le représentant du gouvernement de l'Uruguay, s'exprimant au nom du GRULAC, signale que le mécanisme de promotion des conventions prioritaires prévu dans le cadre de la Déclaration de 2008 doit être établi par cette commission et qu'il doit inclure une série d'activités sur le terrain pour lesquelles les bureaux régionaux doivent être correctement orientés. Le groupe estime qu'il faut renforcer la promotion des conventions fondamentales au niveau institutionnel par le biais des programmes nationaux en faveur du

travail décent. La Déclaration prévoit que les Etats Membres pourront examiner leur situation en termes de ratification ou d'application des instruments de l'OIT en vue d'assurer une couverture de plus en plus large de chacun des objectifs stratégiques, en mettant l'accent sur les instruments de la catégorie des normes fondamentales du travail ainsi que ceux considérés comme étant les plus significatifs au regard de la gouvernance qui traitent du tripartisme, de la politique de l'emploi et de l'inspection du travail. Il estime que les processus de rationalisation de l'envoi et de l'examen des rapports soumis au titre des articles 19 et 22 doivent faire l'objet de consultations afin de réviser le cycle de présentation des rapports. A cet égard, le groupe souscrit à la mise en œuvre d'une approche intégrée pour la présentation des rapports au titre de l'article 19 et à la modernisation du formulaire de rapport soumis au titre de l'article 22. En outre, pour certains thèmes, compte tenu du nombre élevé de conventions, un cycle prolongé de présentation des rapports devrait être possible. Concernant la Partie II du document, le groupe déclare soutenir les efforts de promotion des instruments récemment adoptés.

- 94.** La représentante du gouvernement de Cuba partage l'approche du paragraphe 11 sur les instruments de gouvernance. Les efforts déployés depuis l'adoption de la Déclaration de 1998 pour la ratification et l'application des conventions fondamentales n'ont pas abouti à des actions pour la ratification et la mise en œuvre des conventions prioritaires sur l'inspection du travail et la politique de l'emploi. La révision des cycles de présentation des rapports au titre de l'article 22 en vue de permettre leur synchronisation avec ceux des rapports présentés au titre de l'article 19 sur un même thème et avec celui des discussions récurrentes sur les thèmes adoptés en rapport avec la Déclaration de 2008 est une approche pertinente. Des améliorations aux formulaires de rapport présentés, tant au titre de l'article 19 que de l'article 22, sont nécessaires pour favoriser la cohérence, la modernisation et la simplification. Un système de présentation des rapports en ligne peut être utile, mais le système classique doit être maintenu par égard pour les pays non dotés des moyens électroniques nécessaires. Etant donné que le système des discussions récurrentes en est à un stade expérimental, des modifications et des approches sont à prévoir sur la base des enseignements retenus. L'oratrice appuie le point appelant une décision du paragraphe 19. Elle estime que la promotion des conventions prioritaires, et en particulier les activités liées à l'inspection du travail et à la politique de l'emploi, favorise le respect des droits des travailleurs. La ratification et la mise en œuvre de la convention (n° 185) sur les pièces d'identité des gens de mer (révisée), 2003, et de la convention sur le travail maritime, 2006, nécessitent une plus grande assistance technique en raison de leurs exigences techniques. La coopération technique est un élément déterminant pour une application efficace des normes. Des ressources importantes sont nécessaires et doivent être prévues dans le budget de l'Organisation. Les ressources supplémentaires à cette fin doivent être intégrées dans le budget ordinaire pour être utilisées de manière non ciblée et conformément aux objectifs de l'Organisation. L'oratrice appuie le point appelant une décision du paragraphe 79.
- 95.** Le représentant du gouvernement de l'Egypte, soulignant l'importance de l'application des normes pour la réalisation des objectifs stratégiques de l'Organisation, attire l'attention sur la nécessité de concentrer les efforts sur la réalisation de ces objectifs sans ajouter une charge supplémentaire de travail pour les Etats Membres. Davantage d'assistance technique devrait être fournie aux Etats Membres pour les aider à remplir leurs obligations. Par ailleurs, l'Organisation devrait traduire davantage de documents officiels dans d'autres langues, et notamment l'arabe, car certains pays rencontrent des difficultés pour les étudier et y réagir.
- 96.** Le représentant du gouvernement de l'Inde déclare que les Etats Membres devraient être libres de décider si et quand ils appliqueront et ratifieront les conventions de l'OIT compte tenu de leur développement socio-économique. L'OIT devrait consolider les normes existantes et modifier les instruments qui ne sont plus à jour. La priorité devrait être

donnée à la révision des normes plutôt qu'à la création de nouvelles normes. L'orateur se félicite de la proposition visant à assurer l'identification, l'actualisation et la promotion de la liste des normes qui sont les plus importantes du point de vue de la gouvernance, y compris les quatre conventions prioritaires, parmi lesquelles l'Inde a ratifié les conventions n^{os} 81, 122 et 144. L'inspection du travail joue un rôle déterminant dans la promotion du travail décent et dans la mise en œuvre des normes du travail sur le lieu de travail; toutefois, compte tenu du fait qu'en Inde l'essentiel du travail agricole est effectué dans des exploitations de petite taille ou marginales, que de nombreux travailleurs agricoles ne possèdent pas de terre, et qu'il n'existe pas de législation détaillée portant sur tous les aspects et toutes les populations agricoles, son pays ne s'estime pas en mesure de ratifier la convention n^o 129 pour l'instant. L'orateur se félicite des propositions visant à rationaliser l'envoi et l'examen des informations et des rapports soumis au titre des articles 19 et 22, et à permettre une évaluation du regroupement des conventions aux fins de la présentation des rapports. Un examen global des obligations liées à l'envoi des rapports au titre des articles 19 et 22 et à l'examen annuel au titre de la Déclaration de l'OIT relative aux principes et droits fondamentaux au travail serait utile pour diminuer la charge de travail à tous les niveaux. Lors de la réalisation de ces examens, il conviendrait de prendre en considération les points de vue des mandants. Les activités de sensibilisation, de formation et de coopération technique constituent des formes et des outils d'action acceptables pour la promotion des normes internationales du travail, mais la ratification ne saurait être une fin en soi et c'est pourquoi elle doit s'accompagner de mesures spécifiques et précises pour sa mise en œuvre. L'orateur soutient les points appelant une décision figurant aux paragraphes 19 et 79 du document.

97. La vice-présidente travailleuse souscrit à la proposition formulée par le représentant du gouvernement de l'Égypte concernant la fourniture de documents en arabe et demande au Bureau de donner suite à cette suggestion.
98. Le vice-président employeur, répondant aux travailleurs, indique que le groupe des employeurs ne souhaite pas revenir sur les travaux déjà accomplis et réaffirme que les employeurs sont ici en toute bonne foi pour aller de l'avant.
99. *La Commission des questions juridiques et des normes internationales du travail, prenant note du document du Bureau et des commentaires formulés au cours de la discussion, recommande au Conseil d'administration d'inviter le Bureau:*
- i) à lancer une campagne de promotion pour la ratification et la mise en œuvre effective des normes les plus significatives au regard de la gouvernance (les quatre conventions prioritaires: conventions n^{os} 81, 122, 129 et 144) et à soumettre à la Commission LILS un rapport annuel sur les progrès réalisés, en même temps que le rapport sur les conventions fondamentales;*
 - ii) à préparer une évaluation du regroupement des conventions par sujet aux fins de la soumission des rapports introduit en 2003 ainsi que des propositions concernant de nouvelles options pour une approche d'ensemble de la rationalisation des rapports, en tenant compte des décisions prises à sa session actuelle et à la session de mars 2009 quant au suivi de la Déclaration de 2008 qui devront être soumises à la 306^e session du Conseil d'administration (novembre 2009) et à présenter un rapport sur l'état d'avancement de cette question à sa 304^e session (mars 2009);*
 - iii) à rendre compte, à sa prochaine session, des consultations relatives à la politique normative ainsi qu'à la convention n^o 158 et à la recommandation n^o 166, et à prévoir la poursuite de ces consultations si cela est nécessaire;*

- iv) à prendre des dispositions pour procéder à des consultations sur la politique normative d'ici au mois de mars 2008 au plus tard;*
- v) à soumettre, à sa 306^e session (novembre 2009), un rapport sur l'état d'avancement de la question de la révision des formulaires de rapport soumis au titre de l'article 22;*
- vi) à continuer de mettre en œuvre le plan d'action intérimaire approuvé à sa 300^e session (novembre 2007) à la lumière des discussions de la Commission LILS et des consultations menées sur cette question et à faire rapport à sa 304^e session (mars 2009) sur les mesures qui auront été prises pour la mise en œuvre du plan en ce qui concerne les quatre volets de la stratégie normative.*

b) Améliorer la cohérence, l'intégration et l'efficacité du système de contrôle grâce à une meilleure compréhension de sa dynamique (nouvelle étude, du point de vue du fond et de la pratique)

- 100.** Le Conseil d'administration était saisi d'un document ⁷ sur l'amélioration de la cohérence, de l'intégration et de l'efficacité du système de contrôle grâce à une meilleure compréhension de sa dynamique, qui contient un certain nombre d'études de cas.
- 101.** La vice-présidente travailleuse souligne qu'il convient d'examiner ce document en tenant compte de la discussion qui a eu lieu en mars 2008 au sujet de l'amélioration des activités normatives de l'OIT ⁸. Le document présenté par le Bureau sur l'interaction entre les différentes procédures montre que le système de contrôle est pour l'essentiel cohérent et concordant. Les éléments qui le composent sont dans l'ensemble complémentaires et, dans les cas particulièrement difficiles, les différentes procédures permettent de créer des synergies pour obtenir des progrès en droit et dans la pratique. Lorsque les procédures de contrôle présentent des similitudes, celles-ci concernent les outils, la composition des organes ou la procédure elle-même. Il n'existe pas de similitudes entre les procédures pour ce qui est de leur objectif ou de leur mandat.
- 102.** L'oratrice note les divers facteurs qui influent sur les interactions au sein du système de contrôle tels qu'ils sont mentionnés dans le document (à savoir le rôle des mandants, le Conseil d'administration et l'objet des cas). Un autre facteur, dont il n'a pas été tenu compte, est la nature et la gravité du cas, alors qu'il s'agit d'une considération essentielle pour les syndicats lorsqu'ils choisissent la procédure qu'ils vont mettre en œuvre. En ce qui concerne les études de cas présentées dans l'annexe, l'une d'elles, qui concerne le Népal, porte sur l'examen de plusieurs plaintes. Pour pouvoir procéder véritablement à une évaluation approfondie, il aurait été préférable de sélectionner une étude de cas portant sur une seule plainte.
- 103.** L'oratrice est d'accord avec un certain nombre des conclusions formulées dans le document, en particulier: i) le paragraphe 13, quant au fait que des liens ont été formés en fonction des exigences particulières du cas d'espèce, suivant l'appréciation des mandants; ii) le paragraphe 14, qui souligne que, dans le système de contrôle de l'OIT, l'accent a été mis sur le caractère spécifique de chaque procédure et sur le fait qu'aucune d'entre elles

⁷ Document GB.303/LILS/4/2.

⁸ Document GB.301/LILS/6.

n'est interchangeable; iii) le paragraphe 17, qui reconnaît que, bien que certaines interactions soient simultanées, la plupart sont successives. A cet égard, le Bureau aurait dû ajouter que ces interactions simultanées se produisent entre des procédures dont chacune traite d'un cas particulier relevant de son mandat et de son domaine de compétence.

- 104.** Le groupe des travailleurs est d'accord dans l'ensemble avec la première partie du document du Bureau, mais il a quelques réserves au sujet de la deuxième partie, qui traite de l'incidence des interactions sur le fonctionnement du système de contrôle. Le document analyse cette incidence en utilisant deux critères, qui consistent à déterminer si les interactions allongent la durée de traitement des cas, et si elles se produisent de façon cohérente et complémentaire ou s'il y a chevauchement. Pour ce qui est du premier critère, le groupe des travailleurs est d'accord avec diverses conclusions formulées dans l'étude, tout en estimant que d'autres facteurs sont aussi pertinents, par exemple la nature et la gravité du cas, les circonstances nationales et l'état du dialogue social, ainsi que la volonté des gouvernements de coopérer avec les organes de contrôle.
- 105.** Au sujet du second critère, l'oratrice note que, malheureusement, le document ne précise pas clairement quels facteurs ont été pris en considération pour déterminer s'il y a chevauchement dans certains cas. Les exemples cités aux paragraphes 28 et 29 ne démontrent pas qu'il y ait eu chevauchement, mais illustrent la complémentarité et l'interactivité logique des éléments du système de contrôle, par exemple dans le cas concernant le Myanmar. Le paragraphe 31 traite d'une autre situation où le comité tripartite devient le moteur du système tout en se référant à la jurisprudence de la CEACR. Là encore, il ne s'agit pas d'un chevauchement. Cela étant, le groupe des travailleurs n'est pas d'accord avec la conclusion formulée au paragraphe 40 selon laquelle les interactions entre les mécanismes de contrôle peuvent entraîner «certains chevauchements»; selon lui, il s'agit d'une interactivité dynamique entre les différents organes. Dans les cas graves, cette interactivité intervient entre différents organes de contrôle qui opèrent en synergie. Le Bureau a un rôle essentiel à jouer pour assurer la complémentarité des différentes positions prises dans le cadre des différentes procédures. En outre, le système est souple et pragmatique, et il est donc à même de traiter de façon innovatrice mais cohérente les cas qui lui sont soumis. En dernier ressort, cette interactivité est régie par les mandats tripartites. L'oratrice approuve le point appelant une décision.
- 106.** Le vice-président employeur estime que le Bureau a laissé passer une chance d'effectuer une analyse critique du fonctionnement du système de contrôle et se demande quel est l'intérêt de lui demander une telle étude. Celle-ci manque de fond, bien que certaines de ses parties soient intéressantes, en particulier les études de cas reproduites en annexe au document. Le groupe des employeurs espérait une analyse approfondie du système de contrôle qui aurait permis à la Commission LILS d'examiner des propositions concrètes visant à rationaliser et à renforcer les procédures de contrôle. L'étude est trop descriptive et ne fournit pas assez d'informations présentant un intérêt pratique pour les mandants. Les résultats ne sont dans l'ensemble pas concluants, en particulier sur le point de savoir si les interactions entre les procédures de contrôle allongent ou raccourcissent la durée de traitement des cas ou l'idée selon laquelle le chevauchement occasionnel des travaux des organes de contrôle est nécessaire, le recours en apparence arbitraire à différentes procédures reflétant la «souplesse» du système et le «pragmatisme» avec lequel il est mis en œuvre. A en juger d'après les conclusions, tout va bien et il n'est pas nécessaire de changer ni d'améliorer un système qui remonte aux origines de l'OIT. Au sujet du paragraphe 15 et de la note 8 du document, qui traite de l'examen de questions juridiques dans le cadre de la procédure au titre de l'article 24 de la Constitution, il convient de souligner que la portée de l'article 24 ne se limite pas aux questions de fait et que, en tout état de cause, ainsi que le document lui-même le suggère, il est difficile d'établir une distinction nette entre les questions de fait et les questions de droit. Quant à l'étude sur

l'interprétation des conventions internationales du travail proposée par le Bureau pour 2009, le groupe des employeurs estime qu'elle est importante; son mandat pourrait être établi dans le cadre de consultations appropriées. Cette étude devrait réviser celle qui a été soumise au Conseil d'administration en mai 1993 et discutée à la Commission de l'application des normes de la Conférence la même année. Point plus important, elle devrait traiter des méthodes applicables pour interpréter les conventions de l'OIT et se placer dans l'optique de l'utilisateur, dans un souci pratique. Il est à espérer que cette étude permettra au Conseil d'administration de prendre des décisions tendant à améliorer le contrôle des normes. L'orateur espère que, dans la mesure du possible, elle pourra être soumise à la session de mars 2009 du Conseil d'administration.

- 107.** Le représentant du gouvernement de l'Allemagne, parlant au nom des PIEM, indique que l'étude détaillée soumise par le Bureau démontre que les liens entre les procédures de contrôle sont nécessaires et, dans l'ensemble, efficaces. Si certains chevauchements entre les diverses procédures sont inévitables, celles-ci sont complémentaires et leurs conclusions et recommandations sont pour l'essentiel cohérentes et concordantes. Le rôle du Bureau est d'assurer ce niveau de cohérence et de concordance. Les mandants tripartites jouent clairement un rôle essentiel. Comme l'indique l'étude, il est difficile d'évaluer l'incidence des liens sur le respect des conventions ratifiées car l'efficacité réelle du système de contrôle pourrait consister à procéder à un examen et à une analyse approfondis des législations, des politiques et des pratiques nationales, à fournir des outils pour les réformer et à entretenir le dialogue en assurant un suivi régulier. Si de nombreux cas ne sont pas résolus ou ne le sont que partiellement, la raison ne semble pas résider dans le système de contrôle lui-même, mais dans les réalités politiques nationales. En conclusion, l'étude démontre que le fonctionnement du système dans son ensemble est nettement positif. Cela vient confirmer le bien-fondé de l'opinion des PIEM qui estiment que le dispositif de contrôle de l'OIT fonctionne bien et qu'il n'a besoin que de quelques ajustements mineurs visant à en améliorer la transparence et l'efficacité. Les PIEM souscrivent à la proposition du Bureau concernant une étude de l'interprétation des conventions de l'OIT qui serait soumise au Conseil d'administration l'année prochaine.
- 108.** Le représentant du gouvernement de la République-Unie de Tanzanie note que, comme l'étude le suggère, l'analyse des cas par différents organes de contrôle et le partage d'informations entre eux peuvent entraîner des doubles emplois. Il ne faut pas y voir un élément négatif, car cela pourrait permettre aux organes de contrôle de se faire une opinion approfondie de l'application réelle des normes internationales du travail. Pour ce qui est des commentaires de la CEACR concernant la façon dont les Etats Membres s'acquittent de leurs obligations en matière de rapport, il faudrait tenir compte davantage des circonstances nationales. Quant à l'étude proposée concernant l'interprétation des conventions de l'OIT, elle semble avoir une très large portée et de multiples facettes. L'objet de l'étude est de promouvoir une même façon de comprendre les droits de l'homme, les normes du travail, les droits des travailleurs et l'Agenda du travail décent dans l'intérêt de la protection des travailleurs et de la lutte contre la pauvreté. Si l'étude doit aussi traiter de la façon dont les normes internationales du travail sont interprétées dans différents pays, cela devrait être reflété dans le libellé de la proposition. Sous réserve de ce dernier commentaire, l'orateur se dit favorable au point appelant une décision.
- 109.** La représentante du gouvernement du Liban note que, selon les paragraphes 15 et 25 de l'étude du Bureau, une même question peut être soulevée dans le cadre de plusieurs procédures de contrôle. Dans ce contexte, la question qui se pose est celle de savoir comment fonctionnent la coordination et l'échange d'informations entre les divers organes de contrôle afin d'assurer la cohérence de l'examen. L'oratrice souligne également un problème de traduction dans la terminologie utilisée dans la version arabe des articles 24 et 25 de la Constitution de l'OIT relatifs aux réclamations et demande qu'il soit résolu.

110. Le représentant du gouvernement de l'Inde déclare que les interactions entre les organes de contrôle allongent encore le temps nécessaire pour l'examen des cas dans le cadre de chaque procédure. En outre, même après des interactions prolongées, certains cas ne sont toujours pas résolus. Il faudrait donc réduire les interactions et éviter de renvoyer de façon répétée une question au gouvernement concerné. Pour ce qui est des cas concernant la liberté syndicale, le Bureau, lorsqu'il reçoit des plaintes des partenaires sociaux, devrait d'abord déterminer si l'affaire est déjà traitée par les mécanismes existants au niveau national, avant de porter la question devant les organes de contrôle de l'OIT. Néanmoins, la conclusion la plus importante à tirer de l'étude est que, comme indiqué au paragraphe 40, le tripartisme joue un rôle central dans le fonctionnement du système. L'orateur se déclare favorable à une étude sur l'interprétation des conventions internationales du travail, à soumettre au Conseil d'administration en 2009.
111. *La Commission des questions juridiques et des normes internationales du travail, prenant note du document du Bureau et des commentaires formulés au cours de la discussion, recommande au Conseil d'administration d'inviter le Bureau à préparer en 2009 une étude sur l'interprétation des conventions internationales du travail.*

V. Ratification et promotion des conventions fondamentales de l'OIT (Cinquième question à l'ordre du jour)

112. La commission était saisie d'un document⁹ sur la ratification des conventions de l'OIT dans le prolongement de la campagne lancée par le Directeur général en mai 1995.
113. Une représentante du Directeur général (M^{me} Cleopatra Doumbia-Henry) indique que, depuis la parution du document, Samoa a ratifié la convention n° 138, devenant ainsi le 128^e Membre à avoir ratifié l'ensemble des conventions fondamentales. Le Bureau a également reçu d'autres réponses à la lettre envoyée cette année par le Directeur général, qui met à jour le rapport comme suit. Paragraphe 19 – Le gouvernement de Bahreïn a déclaré que la ratification des conventions fondamentales non encore ratifiées (n°s 98, 100 et 138) a été ajournée car le Code du travail est encore en instance devant l'Assemblée nationale et un certain nombre d'arrêtés ministériels ne sont pas en conformité avec ces conventions. Paragraphe 36 – Le gouvernement du Japon a réaffirmé, à propos des conventions n°s 105 et 111, la nécessité de procéder à un examen plus poussé des législations et réglementations nationales. Paragraphe 56 – Le gouvernement du Koweït a réaffirmé que la convention n° 100 est encore en cours d'examen. Paragraphe 57 – Le gouvernement du Liban a indiqué que les services gouvernementaux concernés s'attachent à réviser les projets d'amendement du Code du travail. Le Conseil de la fonction publique poursuit son effort de mise à jour des réglementations régissant la fonction publique en tenant dûment compte du principe de la liberté syndicale. Paragraphe 30 – Le gouvernement de l'Arabie saoudite a indiqué qu'il n'a pas pour l'instant l'intention de ratifier les conventions n°s 87, 98 et 138. Paragraphe 31 – Le gouvernement de Singapour a indiqué qu'il a engagé des consultations avec le Bureau à propos de la convention n° 111 et qu'il continue d'examiner les obligations qui lui sont attachées. En ce qui concerne la convention n° 105, le gouvernement a précisé que d'autres consultations relatives à certaines dispositions seront menées avec le Bureau. Pour ce qui est de la convention n° 87, il a indiqué que la liberté syndicale et la protection du droit syndical sont assurées, conformément aux principes de la convention. Paragraphe 63 – Le gouvernement du Soudan a indiqué que la commission tripartite établie pour réviser la législation du travail

⁹ Document GB.303/LILS/5.

n'a pas encore émis de conclusions sur cette question. Paragraphe 33 – Le gouvernement de la Thaïlande a indiqué qu'il examine sa législation du travail en vue d'en assurer la conformité avec les conventions n^{os} 87 et 98. En ce qui concerne la convention n^o 111, il sera nécessaire de procéder à un examen plus approfondi des questions soulevées par cet instrument. Paragraphe 42 – Le gouvernement des Emirats arabes unis a réaffirmé que le PPTD en cours d'élaboration prendra en considération la question des relations du travail, notamment les dispositifs de consultation entre employeurs et travailleurs. L'annexe II contient un tableau actualisé des ratifications des conventions fondamentales.

- 114.** Le vice-président employeur rappelle qu'il est important que toutes les conventions soient non seulement ratifiées, mais également appliquées par l'ensemble des Etats Membres. Il note que la Déclaration de 2008 n'oblige pas les Etats Membres à examiner leur situation du point de vue de la ratification et de la mise en œuvre des instruments de l'OIT. Les Etats Membres peuvent donc envisager, entre autres, de le faire mais la Déclaration de 2008 ne les y oblige pas, comme le donne à penser à tort le terme «prévoit» utilisé au paragraphe 1 du document. Il constate le fait que la ratification des conventions n^{os} 87 et 98 progresse plus lentement que celle des autres conventions fondamentales – la convention n^o 87 étant la moins ratifiée – et qu'elles n'ont pas été ratifiées par quelques-uns des plus grands pays du monde, d'où il résulte que seule la moitié de la population active mondiale bénéficie des protections prévues par ces instruments. Le Bureau a été prié d'examiner les raisons de la non-ratification des conventions n^{os} 87 et 98 – il peut s'agir d'une incertitude quant aux obligations qu'elles imposent et à la jurisprudence correspondante – et de faire tout son possible pour faciliter leur ratification et leur application et surmonter les éventuels obstacles.
- 115.** La vice-présidente travailleuse note que l'appel lancé en 2005 par son groupe en faveur d'une ratification universelle des instruments de l'OIT d'ici à 2015 a été approuvé. Elle invite les gouvernements concernés à envoyer la déclaration requise en vertu de la convention n^o 138 et prie le Bureau de leur fournir rapidement les conseils techniques nécessaires. Le Bureau a été invité à élaborer une stratégie globale visant à rendre possible la ratification universelle d'ici à 2015, en utilisant par exemple le canal des PPTD. L'oratrice regrette que certains gouvernements se soient contentés d'indiquer que leur situation était inchangée ou qu'ils n'envisageaient pas de prendre de nouvelles mesures. Elle se rallie au groupe des employeurs pour inviter instamment les grands pays à ratifier les conventions n^{os} 87 et 98, et reconnaît également que l'essentiel n'est pas seulement la ratification des instruments, mais aussi leur mise en œuvre.
- 116.** La représentante du gouvernement de la République de Corée suggère au Bureau que, pour mieux encourager la ratification, il conviendrait de veiller à ce que l'intention originelle des conventions et des accords généraux soit pleinement mise en lumière, et que le travail d'interprétation tienne compte de la spécificité de chaque pays. Elle précise que son gouvernement s'emploie sans relâche à faire le nécessaire pour respecter les conventions fondamentales et assurer rapidement leur ratification.
- 117.** Se référant au paragraphe 72 du document, le représentant du gouvernement de l'Argentine déclare que le territoire en question fait partie intégrante du territoire national de la République d'Argentine. Le gouvernement s'oppose par conséquent à ce que ce soit le Royaume-Uni qui se prononce sur l'application des conventions de l'OIT à ce territoire. Le gouvernement du Royaume-Uni réaffirme sa position quant à la souveraineté sur les territoires concernés.
- 118.** La commission a pris note des informations contenues dans le document et des observations des participants.

**VI. Comité conjoint OIT/UNESCO d'experts
sur l'application des recommandations
concernant le personnel enseignant (CEART):
rapport intérimaire sur les allégations présentées
par les organisations d'enseignants
(Septième question à l'ordre du jour)**

119. La commission était saisie d'un document préparé par le Bureau ¹⁰, contenant des informations sur le CEART et résumant les points essentiels du rapport intérimaire du CEART ¹¹ sur les allégations présentées par les organisations d'enseignants à propos des recommandations internationales relatives aux enseignants.
120. Le vice-président employeur note en particulier que le rapport intérimaire concernant le Japon, rédigé dans le prolongement d'une mission d'enquête réalisée par les membres du CEART, permet de supposer que les parties sont tout disposées à engager le dialogue. Il approuve le point appelant une décision. Il propose cependant d'utiliser, s'agissant d'une recommandation qui, par nature, n'est pas contraignante, une expression juridiquement plus appropriée que celle d'«allégations relatives au non-respect», qui risque de susciter des malentendus; d'autres formulations, telles que «communications concernant l'application» ou «demandes relatives à l'interprétation» de la recommandation OIT/UNESCO pourraient être envisagées.
121. La vice-présidente travailleuse note que la mission du CEART rend compte des diverses communications faites par le Syndicat du personnel enseignant du Japon (NIKKYOSO), affilié à l'Internationale de l'éducation et principal syndicat national d'enseignants du Japon, dont il ressort que l'approche du gouvernement vis-à-vis de ces questions devrait viser à assurer l'application tant de la lettre que de l'esprit des dispositions pertinentes de la recommandation OIT/UNESCO concernant la condition du personnel enseignant. La commission ne disposant pour examiner cette question que d'un temps très limité, le groupe des travailleurs a décidé de ne pas examiner le rapport intérimaire quant au fond. L'orateur approuve le point appelant une décision.
122. Le représentant du gouvernement du Japon fait part de son respect pour les membres du CEART qui ont participé à l'enquête portant sur l'allégation présentée par le Syndicat japonais des enseignants et personnels de l'éducation (ZENKYO). Il est reconnaissant au CEART d'avoir apprécié à leur juste mesure les efforts déployés par le gouvernement en relation avec cette allégation. En ce qui concerne l'esprit de la recommandation concernant la condition du personnel enseignant, le gouvernement a pris dans le domaine de l'administration de l'éducation un certain nombre de mesures prospectives adaptées à la situation actuelle du pays et à la législation en vigueur. Des mesures plus poussées ont également été prises pour s'assurer que le système d'évaluation des enseignants mentionné dans l'allégation du ZENKYO est équitable et approprié. Ces diverses mesures ont été fidèlement exposées aux membres de la commission d'enquête en avril 2008. Si le rapport intérimaire est élogieux à l'égard des mesures du gouvernement, il contient des déclarations et des recommandations qui ne prennent pas pleinement en considération la situation et la législation actuelles du Japon. Le gouvernement regrette que la situation et la législation du Japon ainsi que les mesures qu'il a prises ne soient pas suffisamment comprises. Tout en respectant l'esprit de la recommandation, le gouvernement a l'intention de continuer à mettre en œuvre les politiques appropriées, à l'aide de méthodes qui tiendront compte de la situation et de la législation nationales et qui privilégieront avant

¹⁰ Document GB.303/LILS/7.

¹¹ Document CEART/INT/2008/1.

tout les mesures les plus favorables aux enfants, qui sont la force vive du pays et la clé de son avenir.

123. *La Commission des questions juridiques et des normes internationales du travail recommande au Conseil d'administration:*

- a) de prendre note du rapport intérimaire du Comité conjoint OIT/UNESCO d'experts sur l'application des recommandations concernant le personnel enseignant sur les allégations relatives au non-respect de certaines dispositions de la recommandation OIT/UNESCO de 1966, en Ethiopie et au Japon, et de la recommandation de l'UNESCO de 1997, en Australie;*
- b) d'autoriser le Directeur général à communiquer ce rapport aux gouvernements de l'Australie, de l'Ethiopie et du Japon et au Syndicat national de l'enseignement supérieur de l'Australie, à l'Association des enseignants éthiopiens, à l'Internationale de l'éducation et aux organisations d'enseignants au Japon qui ont participé aux réunions organisées dans le cadre de la mission d'enquête conduite par le CEART en avril 2008, et à les inviter à prendre les mesures de suivi nécessaires recommandées dans le rapport.*

Genève, le 18 novembre 2008.

Points appelant une décision: paragraphe 15;
paragraphe 17;
paragraphe 70;
paragraphe 99;
paragraphe 111;
paragraphe 123.

Annexe I

BUREAU INTERNATIONAL DU TRAVAIL

RAPPORTS SUR LES CONVENTIONS NON RATIFIEES ET LES RECOMMANDATIONS

(article 19 de la Constitution de l'Organisation internationale du Travail)

FORMULAIRE DE RAPPORT CONCERNANT LES INSTRUMENTS RELATIFS A L'EMPLOI (QUESTIONNAIRE AU TITRE DE L'ARTICLE 19)

Genève

2008

BUREAU INTERNATIONAL DU TRAVAIL

L'article 19 de la Constitution de l'Organisation internationale du Travail se réfère à l'adoption, par la Conférence, de conventions et de recommandations, ainsi qu'aux obligations qui en découlent pour les Membres de l'Organisation. Les dispositions pertinentes des paragraphes 5, 6 et 7 de cet article sont ainsi conçues:

5. S'il s'agit d'une convention:

...

- e) si une convention n'obtient pas l'assentiment de l'autorité ou des autorités dans la compétence desquelles rentre la matière, le Membre ne sera soumis à aucune autre obligation, si ce n'est qu'il devra faire rapport au Directeur général du Bureau international du Travail, à des périodes appropriées, selon ce que décidera le Conseil d'administration, sur l'état de sa législation et sur sa pratique concernant la question qui fait l'objet de la convention, en précisant dans quelle mesure l'on a donné suite ou l'on se propose de donner suite à toute disposition de la convention par voie législative, par voie administrative, par voie de contrats collectifs, ou par toute autre voie, et en exposant quelles difficultés empêchent ou retardent la ratification d'une telle convention.

...

6. S'il s'agit d'une recommandation:

...

- d) sauf l'obligation de soumettre la recommandation à l'autorité ou aux autorités compétentes, les Membres ne seront soumis à aucune autre obligation, si ce n'est qu'ils devront faire rapport au Directeur général du Bureau international du Travail, à des périodes appropriées, selon ce que décidera le Conseil d'administration, sur l'état de leur législation et sur leur pratique concernant la question qui fait l'objet de la recommandation, en précisant dans quelle mesure l'on a donné suite ou l'on se propose de donner suite à toutes dispositions de la recommandation et en indiquant les modifications de ces dispositions qui semblent ou pourront sembler nécessaires pour leur permettre de l'adopter ou de l'appliquer.

7. Dans le cas où il s'agit d'un Etat fédératif, les dispositions suivantes seront appliquées:

- a) à l'égard des conventions et des recommandations pour lesquelles le gouvernement fédéral considère que, d'après son système constitutionnel, une action fédérale est appropriée, les obligations de l'Etat fédératif seront les mêmes que celles des Membres qui ne sont pas des Etats fédératifs;
- b) à l'égard des conventions et des recommandations pour lesquelles le gouvernement fédéral considère que, d'après son système constitutionnel, une action de la part des Etats constituants, des provinces ou des cantons est, sur tous les points ou sur certains points, plus appropriée qu'une action fédérale, ledit gouvernement devra:

...

- iv) au sujet de chacune de ces conventions qu'il n'aura pas ratifiées, faire rapport au Directeur général du Bureau international du Travail, à des intervalles de temps appropriés, selon ce que décidera le Conseil d'administration, sur l'état de la législation et de la pratique de la fédération et des Etats constituants, des provinces ou des cantons concernant la question qui fait l'objet de la convention, en précisant dans quelle mesure il a été donné ou l'on se propose de donner effet aux dispositions de la convention par voie législative, par voie administrative, par voie de contrats collectifs, ou par toute autre voie;
- v) au sujet de chacune de ces recommandations, faire rapport au Directeur général du Bureau international du Travail, à des intervalles de temps appropriés, selon ce que décidera le Conseil d'administration, sur l'état de la législation et de la pratique de la fédération et de ses Etats constituants, de ses provinces ou de ses cantons concernant la question qui fait l'objet de la recommandation, en précisant dans quelle mesure il a été donné ou l'on se propose de donner effet aux dispositions de la recommandation et en indiquant quelles modifications de ces dispositions semblent ou pourront sembler nécessaires pour les adopter ou les appliquer.

...

Conformément aux dispositions susmentionnées, le Conseil d'administration du Bureau international du Travail a examiné et approuvé le formulaire de rapport ci-après. Celui-ci a été conçu de manière à uniformiser la présentation des renseignements demandés.

RAPPORT

à présenter le 31 mai 2009 au plus tard, conformément aux dispositions de l'article 19 de la Constitution de l'Organisation internationale du Travail, par le gouvernement de, sur l'état de la législation et de la pratique nationales concernant les questions qui font l'objet des instruments mentionnés dans le questionnaire suivant.

Questionnaire au titre de l'article 19 sur l'emploi

Ce questionnaire se compose de trois parties, la Partie II est facultative.

Partie I. Impact des instruments de l'OIT

Le tableau qui suit énumère les instruments choisis pour faire l'objet du questionnaire au titre de l'article 19 sur l'objectif stratégique de l'emploi. Ce tableau a pour but de recueillir des informations de la part des Etats Membres et des organisations d'employeurs et de travailleurs sur les lois et les pratiques dans les pays en ce qui concerne les conventions non ratifiées et les recommandations ainsi que sur les obstacles à la ratification des conventions pertinentes. Il vise aussi à obtenir des informations sur les besoins des Etats Membres et sur les suggestions pour une action normative.

	A. 1. Au cas où votre pays n'aurait pas ratifié les conventions suivantes, veuillez indiquer quels sont les obstacles ou autres raisons qui empêchent ou retardent la ratification et préciser quelles sont les perspectives de ratification? 2. Dans quelle mesure votre pays donne effet aux dispositions des conventions non ratifiées et recommandations suivantes?	B. Veuillez répondre, pour les instruments relatifs à chaque sous-thème, aux trois questions suivantes:		
		1. Quelles suggestions votre pays souhaiterait-il soumettre concernant une éventuelle action normative (y compris nouvelles normes, révision), l'examen du statut des instruments ou toute autre action à entreprendre par l'OIT?	2. L'OIT vous a-t-elle proposé des services consultatifs et une coopération technique en vue de donner suite aux instruments en question? Si c'est le cas, quelle a été l'incidence de cet appui?	3. Quels seront les futurs besoins de votre pays, dans les domaines de la coopération technique et des services consultatifs, afin que vous soyez en mesure de donner suite aux objectifs définis dans les instruments en question?
Convention (n° 122) sur la politique de l'emploi, 1964 Convention (n° 88) sur le service de l'emploi, 1948 Convention (n° 181) sur les agences d'emploi privées, 1997 Convention (n° 142) sur la mise en valeur des ressources humaines, 1975 Recommandation (n° 189) sur la création d'emplois dans les petites et moyennes entreprises, 1998 Recommandation (n° 193) sur la promotion des coopératives, 2002				

Partie II. Tendances, politiques et évolutions

	Oui/non	Législation applicable	Principales politiques, autres mesures et dispositifs institutionnels	Commentaires (efficacité, impact, incidences du contexte mondial, etc.)
I. Politique nationale de l'emploi				
Veuillez indiquer si votre pays a:				
1. adopté une politique active de promotion du plein emploi, productif et librement choisi? C.122, art.1, paragr. 1.				
2. pris des mesures pour promouvoir l'emploi dans le cadre d'une politique économique et sociale coordonnée? C.122, art. 1, paragr. 3, et art. 2.				
3. mis en place des mécanismes permettant de suivre le progrès vers le plein emploi productif et librement choisi, et pour assurer la coordination des principales institutions? C.88, art. 1, paragr. 2; C.122, art. 2; C.142, art. 1, paragr. 1; C.181, art. 13, paragr. 1 et 2.				
Consultation				
Veuillez indiquer si votre pays a:				
4. consulté les partenaires sociaux pour la formulation et l'application des mesures relatives à l'emploi? C.122, art. 3; C.88, art. 4 et 5.				
5. consulté, pour la formulation et la mise en œuvre des mesures relatives à l'emploi, les personnes directement intéressées par ces mesures (y compris dans le secteur rural et l'économie informelle)? C.122, art. 3.				
II. Politiques				
6. Votre pays a-t-il pris des mesures:				
i) pour s'assurer que les politiques de l'emploi s'étendent à l'économie informelle et lui accordent une attention particulière?				
ii) pour promouvoir la transition des activités informelles vers l'économie formelle?				
iii) pour consulter les partenaires sociaux lors de l'adoption de ces mesures?				
Veuillez indiquer si votre pays a:				

	Oui/non	Législation applicable	Principales politiques, autres mesures et dispositifs institutionnels	Commentaires (efficacité, impact, incidences du contexte mondial, etc.)
7. mis en place, dans le cadre de sa politique de l'emploi, un service public et gratuit de l'emploi? C.88, art. 1.				
8. réglementé les agences d'emploi privées et établi une coopération entre ces dernières et le service public de l'emploi? C.88, art. 1, paragr. 2, et art. 11; C.181, art. 3 et 13.				
9. Votre politique de l'emploi comporte-t-elle des mesures visant à répondre aux besoins des catégories de travailleurs suivantes:				
i) femmes;				
ii) jeunes;				
iii) personnes handicapées;				
iv) travailleurs âgés;				
v) personnes travaillant dans l'économie informelle;				
vi) travailleurs migrants;				
vii) travailleurs ruraux.				
III. Développement des compétences				
10. Votre pays a-t-il adopté des mesures concernant la formation, le recyclage et le perfectionnement professionnels:				
i) avec des institutions permettant aux employeurs, aux travailleurs et aux prestataires de formation de s'associer en vue de mieux ajuster l'offre et la demande de compétences et d'améliorer la qualité et l'utilité de la formation? C.142, art. 5.				
ii) en vue de créer des débouchés, c'est-à-dire en anticipant les futurs besoins de compétences des secteurs appelés à se développer? C.142, art. 1.				
iii) afin d'encourager les individus à développer et à actualiser leurs qualifications pour qu'ils soient en mesure de s'adapter au marché du travail et d'occuper un emploi productif? C.142, art. 1, paragr. 5.				

	Oui/non	Législation applicable	Principales politiques, autres mesures et dispositifs institutionnels	Commentaires (efficacité, impact, incidences du contexte mondial, etc.)
iv) afin de mettre en place les conditions favorables susceptibles d'inciter les entreprises à investir dans la formation? R.189, paragr. 10 (3).				
IV. Développement de l'entreprise				
11. Votre pays a-t-il pris les mesures suivantes:				
i) promotion et instauration d'un environnement favorable à la création et au développement des petites et moyennes entreprises? R.189, paragr. 2, et Partie II.				
ii) adoption et mise en œuvre d'un cadre opérationnel et juridique favorable aux coopératives? R.193.				
iii) adoption et mise en œuvre de politiques et de programmes axés sur la mise en place d'une infrastructure de services pour les PME et sur la promotion d'une culture entrepreneuriale? R.189, Parties III et IV.				

Partie III

Prière d'indiquer les organisations représentatives d'employeurs et de travailleurs auxquelles une copie du présent rapport a été communiquée en conformité avec l'article 23, paragraphe 2, de la Constitution de l'Organisation internationale du Travail.

Prière d'indiquer si vous avez reçu des organisations d'employeurs et de travailleurs concernées des observations en ce qui concerne l'effet donné ou devant être donné aux instruments auxquels le présent rapport se réfère. Le cas échéant, prière de communiquer copie des observations reçues ainsi que tout commentaire que vous considérez opportun.

Annexe II

Tableau des ratifications et informations concernant les conventions fondamentales de l'OIT

(au 10 novembre 2006)

- C. 29 Convention sur le travail forcé, 1930
- C. 87 Convention sur la liberté syndicale et la protection du droit syndical, 1948
- C. 98 Convention sur le droit d'organisation et de négociation collective, 1949
- C. 100 Convention sur l'égalité de rémunération, 1951
- C. 105 Convention sur l'abolition du travail forcé, 1957
- C. 111 Convention sur la discrimination (emploi et profession), 1958
- C. 138 Convention sur l'âge minimum, 1973
- C. 182 Convention sur les pires formes de travail des enfants, 1999

Explication des symboles apparaissant sur le tableau

- × Convention ratifiée.
- Processus formel de ratification déjà engagé (avec ou sans mention de délai); approbation de la ratification par l'organe compétent mais le Directeur général n'a pas encore reçu l'instrument formel de ratification ou celui-ci est incomplet (concerne surtout la convention n° 138) ou encore il ne s'agit pas de l'original; projet de loi actuellement soumis à l'approbation de l'organe législatif.
- ▲ La ratification sera examinée après modification/adoption d'une Constitution, d'un Code du travail, d'une législation, etc.
- Convention à l'étude ou en cours d'examen; consultations préliminaires avec les partenaires sociaux.
- Divergences entre la convention et la législation nationale.
- ◆ La ratification n'est pas envisagée ou est reportée.
- Pas d'information.

Tous les Etats Membres de l'OIT qui n'apparaissent pas dans le tableau ont ratifié les huit conventions fondamentales.

Pays (ordre alphabétique anglais)	Travail forcé		Liberté syndicale		Egalité de traitement		Travail des enfants	
	C. 29	C. 105	C. 87	C. 98	C. 100	C. 111	C. 138	C. 182
Afghanistan	●	X	●	●	X	X	○	○
Australie	X	X	X	X	X	X	◆	X
Bahreïn	X	X	■	■	■	X	■	X
Bangladesh	X	X	X	X	X	X	●	X
Brésil	X	X	▲	X	X	X	X	X
Brunéi Darussalam	●	●	●	●	●	●	●	X
Canada	◆	X	X	■	X	X	■	X
Cap-Vert	X	X	X	X	X	X	○	X
Chine	●	●	◆	◆	X	X	X	X
Cuba	X	X	X	X	X	X	X	▲
Erythrée	X	X	X	X	X	X	X	○
Gabon	X	X	X	X	X	X	○	X
Ghana	X	X	X	X	X	X	○	X
Guinée-Bissau	X	X	○	X	X	X	○	X
Haïti	X	X	X	X	X	X	○	X
Inde	X	X	■	■	X	X	■	▲
Iran, République islamique d'	X	X	●	●	X	X	●	X
Iraq	X	X	▲	X	X	X	X	X
Japon	X	●	X	X	X	●	X	X
Jordanie	X	X	●	X	X	X	X	X
Kenya	X	X	▲	X	X	X	X	X
Kiribati	X	X	X	X	○	○	○	○
Corée, République de	▲	■	■	■	X	X	X	X
Koweït	X	X	X	X	○	X	X	X
République dém. populaire lao	X	●	●	●	X	X	X	X
Liban	X	X	▲	X	X	X	X	X
Libéria	X	X	X	X	○	X	●	X
Malaisie	X	▲	◆	X	X	◆	X	X
Iles Marshall	–	–	–	–	–	–	–	–
Mexique	X	X	X	◆	X	X	■	X
Maroc	X	X	▲	X	X	X	X	X
Myanmar	X	◆	X	◆	◆	◆	◆	◆
Namibie	X	X	X	X	◆	X	X	X
Népal	X	X	●	X	X	X	X	X
Nouvelle-Zélande	X	X	◆	X	X	X	●	X

Pays (ordre alphabétique anglais)	Travail forcé		Liberté syndicale		Egalité de traitement		Travail des enfants	
	C. 29	C. 105	C. 87	C. 98	C. 100	C. 111	C. 138	C. 182
Oman	X	X	●	●	●	●	X	X
Qatar	X	X	●	●	●	X	X	X
Sainte-Lucie	X	X	X	X	X	X	●	X
Arabie saoudite	X	X	◆	◆	X	X	◆	X
Sierra Leone	X	X	X	X	X	X	O	O
Singapour	X	●	◆	X	X	●	X	X
Iles Salomon	X	O	O	O	O	O	O	O
Somalie	X	X	-	-	-	X	-	-
Soudan	X	X	●	X	X	X	X	X
Suriname	X	X	X	X	▲	▲	▲	X
Thaïlande	X	X	■	■	X	●	X	X
Timor-Leste	●	●	●	●	●	●	●	●
Turkménistan	X	X	X	X	X	X	O	●
Tuvalu	-	-	-	-	-	-	-	-
Emirats arabes unis	X	X	◆	◆	X	X	X	X
Etats-Unis	◆	X	◆	◆	◆	O	◆	X
Ouzbékistan	X	X	O	X	X	X	O	X
Vanuatu	X	X	X	X	X	X	O	X
Viet Nam	X	▲	●	●	X	X	X	X