



Conseil d'administration

344^e session, Genève, mars 2022

Section des questions juridiques et des normes
internationales du travail

LILS

Procès-verbaux de la Section des questions juridiques et des normes internationales du travail

Table des matières

	Page
Segment des questions juridiques.....	3
1. Réexamen du Règlement des réunions techniques et du Règlement des réunions d'experts adoptés en novembre 2018 (GB.344/LILS/1).....	3
Décision	3
Segment des normes internationales du travail et des droits de l'homme.....	3
2. Formulaire proposé pour les rapports demandés en 2023 au titre des paragraphes 5 e) et 6 d) de l'article 19 de la Constitution de l'OIT concernant la convention (n° 150) et la recommandation (n° 158) sur l'administration du travail, 1978 (GB.344/LILS/2).....	3
Décision	3
Résumé du commentaire reçu par écrit pendant la période d'examen de cette question par correspondance.....	4
3. Troisième évaluation du fonctionnement du Groupe de travail tripartite du mécanisme d'examen des normes (GB.344/LILS/3).....	4
Décision	9
4. Commission d'experts pour l'application des conventions et recommandations: propositions visant à prolonger la durée de la session annuelle de la commission afin que celle-ci dispose de suffisamment de temps pour s'acquitter de sa charge de travail (GB.344/LILS/4).....	9
Décision	16

Segment des questions juridiques

1. Réexamen du Règlement des réunions techniques et du Règlement des réunions d'experts adoptés en novembre 2018 (GB.344/LILS/1)

1. En prévision de l'adoption d'une décision par correspondance, le Bureau a tenu une séance d'information à l'intention des membres du Conseil d'administration sur cette question le 1^{er} mars 2022.
2. Le Groupe de sélection est convenu de soumettre cette question pour décision par correspondance. La décision a été approuvée par consensus et annoncée à l'ensemble des membres du Conseil d'administration dans une communication du 11 mars 2022.

Décision

3. **Le Conseil d'administration, après avoir réexaminé l'application du Règlement des réunions techniques et du Règlement des réunions d'experts conformément à la décision qu'il a prise lors de leur adoption en novembre 2018, décide qu'aucune autre mesure n'est requise à ce stade.**

(GB.344/LILS/1, paragraphe 18)

Segment des normes internationales du travail et des droits de l'homme

2. Formulaire proposé pour les rapports demandés en 2023 au titre des paragraphes 5 e) et 6 d) de l'article 19 de la Constitution de l'OIT concernant la convention (n° 150) et la recommandation (n° 158) sur l'administration du travail, 1978 (GB.344/LILS/2)

4. En prévision de l'adoption d'une décision par correspondance, le Bureau a tenu une séance d'information à l'intention des membres du Conseil d'administration sur cette question le 1^{er} mars 2022.
5. Le Groupe de sélection est convenu de soumettre cette question pour décision par correspondance. La décision a été approuvée par consensus et annoncée à l'ensemble des membres du Conseil d'administration dans une communication du 11 mars 2022.

Décision

6. **Le Conseil d'administration:**
 - a) **demande aux gouvernements de soumettre pour 2023, en application de l'article 19 de la Constitution de l'OIT, des rapports concernant la convention (n° 150) sur l'administration du travail, 1978, et la recommandation (n° 158) sur l'administration du travail, 1978;**
 - b) **approuve le formulaire de rapport concernant ces instruments, qui figure en annexe du document GB.344/LILS/2.**

(GB.344/LILS/2, paragraphe 6)

Résumé du commentaire reçu par écrit pendant la période d'examen de cette question par correspondance ¹

7. **Le groupe des pays industrialisés à économie de marché (PIEM)** fait observer qu'une étude d'ensemble couvrant la convention (n° 150) sur l'administration du travail, 1978, ainsi que la recommandation (n° 158) sur l'administration du travail, 1978, sera particulièrement adaptée dans le contexte du relèvement après la pandémie de COVID-19. Rappelant ses précédentes suggestions visant à parfaire le processus de finalisation des questionnaires, le groupe des PIEM remercie le Bureau des consultations fructueuses qui ont été menées sur la question et se félicite de la concision des questionnaires. Le choix des instruments et l'élaboration des questionnaires correspondants revêtent une grande importance compte tenu du rôle central que jouent les études d'ensemble dans les travaux normatifs de l'OIT.

3. Troisième évaluation du fonctionnement du Groupe de travail tripartite du mécanisme d'examen des normes (GB.344/LILS/3)

8. **La présidente du Groupe de travail tripartite du mécanisme d'examen des normes (Groupe de travail tripartite du MEN)** indique que, depuis la deuxième évaluation de son fonctionnement, le Groupe de travail tripartite du MEN a tenu une seule réunion en septembre 2021. Le fait que cette réunion ait eu lieu en visioconférence a ajouté à la complexité des travaux du groupe qui, pour la première fois depuis sa création, n'est pas parvenu à un consensus sur tous les instruments figurant à son ordre du jour. Néanmoins, ses membres ont été unanimes à reconnaître l'importance des travaux du Groupe de travail tripartite du MEN et ont exprimé la volonté commune de rechercher un consensus. À sa prochaine réunion, le groupe de travail examinera les enseignements qui en auront été tirés afin d'améliorer la mise en œuvre et l'efficacité de ses recommandations et se penchera sur des questions de politique normative.
9. **La porte-parole du groupe des travailleurs** souligne que la participation de son groupe au Groupe de travail tripartite du MEN dépend de l'avancée des ratifications des normes à jour, en particulier de celles qui remplacent des normes dépassées, ainsi que du recensement des lacunes dans le corpus des normes et des mesures prises pour y remédier, à savoir l'inscription de questions normatives à l'ordre du jour de la Conférence internationale du Travail dans les meilleurs délais. Il convient de redoubler d'efforts pour faire en sorte que le suivi de toutes les recommandations du Groupe de travail tripartite du MEN soit considéré comme une priorité institutionnelle; il est particulièrement regrettable que le groupe des employeurs ne se soit pas engagé pleinement à faire en sorte que le Conseil d'administration donne suite aux recommandations du groupe de travail. Il est aussi fâcheux que le Groupe de travail tripartite du MEN ne soit pas parvenu à un consensus à sa dernière réunion.
10. Pour éviter les lacunes dans le corpus des normes, il faudrait faire en sorte que les questions normatives soient inscrites à plus brève échéance à l'ordre du jour de la Conférence et il faudrait aussi discuter de la possibilité d'inscrire l'examen de plus d'une norme à chaque session de la Conférence. L'oratrice espère par exemple que la question du regroupement des instruments concernant les risques chimiques sera inscrite à l'ordre du jour de la 114^e session de la Conférence, étant donné que cela fait plus de huit ans que le Groupe de travail tripartite

¹ On trouvera le texte intégral du commentaire dans sa langue originale sur la [page Web du Conseil d'administration](#), avec le texte de la décision.

du MEN a formulé une recommandation à cet égard. Le groupe des travailleurs est favorable à une procédure rapide afin d'accélérer l'examen de recommandations plus anciennes du groupe de travail portant sur des instruments relatifs à la sécurité et à la santé au travail, et souhaiterait idéalement qu'une conférence technique préparatoire soit organisée à cette fin en 2023. Alors que près de cinq ans se sont écoulés depuis la recommandation formulée par le Groupe de travail tripartite du MEN, et que trois ans ont passé depuis que le Conseil d'administration a prié le Bureau de commencer à élaborer les propositions de questions normatives correspondantes, les questions normatives portant sur la sécurité des machines et sur l'ergonomie et la manutention manuelle n'ont toujours pas été inscrites à l'ordre du jour de la Conférence. Le groupe des travailleurs espère que le Conseil d'administration fera le nécessaire à sa session de novembre 2022 pour inscrire ces questions à l'ordre du jour d'une prochaine Conférence, dès que possible.

11. Il reste encore beaucoup à faire pour assurer la ratification des conventions à jour en lien avec des conventions dépassées, et un grand nombre d'États Membres sont encore liés par des conventions qui doivent être abrogées en 2024. La porte-parole du groupe des travailleurs lance un appel pressant aux États Membres pour qu'ils ratifient les normes à jour remplaçant des normes dépassées, en sollicitant l'assistance technique du Bureau si nécessaire, faute de quoi il y aura inévitablement des lacunes dans la protection des travailleurs. Les recommandations du Groupe de travail tripartite du MEN doivent être intégrées de manière systématique dans les programmes par pays de promotion du travail décent et dans les activités de coopération pour le développement. Le groupe des travailleurs a toujours dit qu'il fallait se garder de fixer des dates pour abroger des instruments dépassés quand des États Membres sont toujours liés par eux. En effet, ces instruments continuent de protéger des travailleurs, et procéder à leur suppression sans s'assurer que les nouveaux instruments ont bien été ratifiés est contraire aux objectifs du Groupe de travail tripartite du MEN. L'augmentation du nombre de ratifications est un élément central de l'objectif consistant à parvenir à un corpus de normes solide, clairement défini et à jour.
12. La date à laquelle il conviendra d'abroger la convention (n° 2) sur le chômage, 1919, sera décidée par le Groupe de travail tripartite du MEN en 2026. La convention (n° 96) sur les bureaux de placement payants (révisée), 1949, la convention (n° 24) sur l'assurance-maladie (industrie), 1927, et la convention (n° 25) sur l'assurance-maladie (agriculture), 1927, seront abrogées en 2030. Il est important que les États Membres qui sont toujours liés par ces conventions prennent, bien avant l'abrogation de celles-ci, les mesures nécessaires pour ratifier les instruments à jour qui les remplacent. De la même façon, les États Membres devraient s'employer à ratifier les conventions à jour en lien avec des conventions dépassées dont l'abrogation ou le retrait n'a pas encore été proposé afin que le groupe de travail puisse convenir d'inscrire l'abrogation ou le retrait de ces normes à l'ordre du jour de la Conférence.
13. **Le porte-parole du groupe des employeurs** souligne l'attachement de son groupe aux travaux du Groupe de travail tripartite du MEN et se dit surpris d'entendre les travailleurs accuser les employeurs de ne pas respecter les recommandations du groupe de travail. Les documents relatifs aux futures évaluations du Groupe de travail tripartite du MEN devraient détailler davantage la façon dont les discussions se sont déroulées au sein du groupe de travail, ainsi que les difficultés rencontrées et les possibilités d'amélioration. Pour que l'OIT puisse disposer d'un corpus de normes solide, clairement défini et à jour, les normes de l'OIT doivent être transparentes, exploitables, équilibrées et universellement pertinentes, tout en étant faciles à comprendre, à appliquer et à contrôler.
14. Pour le groupe des employeurs, le fait que l'examen des normes devienne de plus en plus complexe du fait des divergences d'opinions ne doit pas être vu comme un échec mais plutôt

comme le signe que le groupe de travail doit se concentrer davantage sur les problèmes qui se posent à lui pour garantir l'exécution de son mandat. Le Groupe de travail tripartite du MEN et le Conseil d'administration ont des rôles bien distincts: le premier formule des recommandations sur les normes qu'il a examinées, alors que le second décide de la façon dont ces recommandations doivent être appliquées, en tenant compte, dans le cas des recommandations normatives, des autres questions proposées à l'ordre du jour de la Conférence. Quand le Groupe de travail tripartite du MEN ne parvient pas à un consensus, le Conseil d'administration doit prendre une décision en se fondant sur les avis divergents exprimés dans le rapport du groupe de travail. Il semblerait que l'on confonde les notions de «lacunes dans la couverture» et de «lacunes dans la protection». Les lacunes dans la couverture renvoient aux lacunes dans le corpus des normes et font l'objet du mandat du Groupe de travail tripartite du MEN, tandis que les lacunes dans la protection font référence à la protection insuffisante qu'entraîne au niveau national l'abrogation ou le retrait d'une norme, ce qui ne peut être affirmé sans preuve. En outre, les lacunes dans la protection sont rares puisque les États Membres n'abrogent généralement pas leur législation nationale ou leur pratique dès qu'une norme est abrogée ou retirée. Par conséquent, les lacunes dans la protection ne sauraient être invoquées pour justifier un report d'abrogation.

15. Le groupe des employeurs a des suggestions à faire en vue d'améliorer le fonctionnement du Groupe de travail tripartite du MEN. D'abord, les mandants devraient participer davantage à l'élaboration des recommandations du groupe de travail, en veillant à respecter l'autonomie du Conseil d'administration et sa compétence à prendre les décisions finales. Par exemple, le Groupe de travail tripartite du MEN pourrait proposer plusieurs recommandations possibles accompagnées d'un rapport détaillé exposant les différents avis exprimés au sein du groupe. Ensuite, il faudrait veiller à ce que la promotion des normes soit assurée de manière rationnelle à l'avenir. Enfin, pour éviter la fragmentation, l'objectif du Groupe de travail tripartite du MEN devrait être de créer des normes clés dans les domaines d'action importants, qui seraient appuyées par des directives techniques non normatives.
16. **S'exprimant au nom du groupe de l'Asie et du Pacifique (GASPAC)**, un représentant du gouvernement de l'Arabie saoudite rappelle l'importance que revêtent les travaux du Groupe de travail tripartite du MEN et affirme que celui-ci doit poursuivre son programme de travail malgré l'absence de consensus sur certaines normes à sa dernière réunion. Il serait utile de mesurer le succès de la campagne de ratification menée par le Bureau, au vu du nombre peu élevé de ratifications. Afin de rendre plus exploitables les multiples normes de l'OIT, le regroupement de certaines conventions ou la fusion en un seul instrument de plusieurs conventions ayant un contenu analogue pourrait être envisagé. Le fait qu'une norme ne soit ratifiée que par un petit nombre de pays ne diminue ni sa force juridique ni sa capacité à améliorer les conditions de travail, mais le Bureau devrait redoubler d'efforts pour promouvoir la ratification des normes qui relèvent de cette catégorie. La pandémie de COVID-19 a eu des répercussions évidentes sur les travaux du Groupe de travail tripartite du MEN et celui-ci devrait être davantage soutenu pour que ses réunions soient plus productives. Le GASPAC appuie le projet de décision.
17. **S'exprimant au nom du groupe de l'Afrique**, un représentant du gouvernement de la Namibie réaffirme le soutien de son groupe à la poursuite des travaux du Groupe de travail tripartite du MEN, même si la participation à sa sixième réunion a été un défi pour les membres de sa région en raison des contraintes liées à la pandémie de COVID-19. Il souligne le rôle précieux du groupe de travail et salue l'engagement de ses membres même s'il regrette que, pour la première fois, ceux-ci n'aient pas réussi à parvenir à un consensus. Le taux de ratification d'une norme n'est pas un élément pertinent pour déterminer si une norme est à

jour ou non. Même non ratifiée, une norme fournit des orientations utiles sur les mesures à prendre au niveau national. L'orateur exhorte donc le Bureau à accélérer la mise en œuvre des mesures de suivi en envoyant des lettres de suivi aux États Membres qui sont toujours liés par des conventions dont l'abrogation est proposée, et en actualisant des «pyramides de promotion» afin de communiquer les recommandations aux États Membres concernés. Le Groupe de travail tripartite du MEN devrait tenir compte des enseignements tirés de ses réunions virtuelles et des incidences de la pandémie de COVID-19. Le groupe de l'Afrique adhère au projet de décision.

18. **S'exprimant au nom du groupe des États d'Amérique latine et des Caraïbes (GRULAC)**, un représentant du gouvernement du Chili rappelle que depuis plusieurs années, le Groupe de travail tripartite du MEN nomme un porte-parole gouvernemental, ce qui permet au président de conserver une position neutre. Le groupe gouvernemental pourrait jouer un rôle plus actif dans la recherche du consensus. De fait, le consensus tripartite pourrait être facilité si le porte-parole gouvernemental pouvait participer en tant que membre du bureau du Groupe de travail tripartite du MEN, au même titre que les Vice-présidents employeur et travailleur. Cette pratique a déjà été adoptée à d'autres réunions de l'OIT. L'orateur propose au Conseil d'administration d'inviter le Groupe de travail tripartite du MEN à examiner les suggestions de son groupe.
19. **Le président** dit qu'il considère que le GRULAC souscrit au projet de décision.
20. **S'exprimant au nom du groupe des pays industrialisés à économie de marché (PIEM)**, une représentante du gouvernement des États-Unis d'Amérique fait part du soutien de son groupe au travail essentiel que réalise le Groupe de travail tripartite du MEN et salue les nombreuses avancées que celui-ci a obtenues jusque-là. Elle reconnaît que les discussions qui se tiennent au sein du groupe de travail sont complexes et délicates et regrette qu'il n'y ait pas eu de consensus sur toutes les questions au cours de la sixième réunion, tout en étant consciente des difficultés supplémentaires occasionnées par sa forme virtuelle.
21. L'oratrice prend acte du fait que 58 instruments doivent encore être examinés et invite le Groupe de travail tripartite du MEN à être plus ambitieux et à examiner un plus grand nombre d'instruments à chaque réunion. La participation de conseillers gouvernementaux à l'examen des instruments très techniques a été utile, et cette pratique devrait se poursuivre chaque fois que nécessaire. Le Groupe de travail tripartite du MEN devrait envisager d'adopter certaines bonnes pratiques de la Commission tripartite spéciale de la convention du travail maritime, 2006, telle qu'amendée.
22. Il est particulièrement important que l'OIT dispose de normes pertinentes dans le contexte de la pandémie de COVID-19, et le groupe des PIEM encourage les gouvernements, les partenaires sociaux et le Bureau à donner suite sans tarder aux recommandations du Groupe de travail tripartite du MEN. Le groupe des PIEM appuie le projet de décision.
23. **S'exprimant au nom de l'Union européenne (UE) et de ses États membres**, un représentant du gouvernement de la France indique que la Turquie, la Macédoine du Nord, le Monténégro, la Serbie, l'Albanie, l'Islande, la Norvège, l'Ukraine, la République de Moldova et la Géorgie s'alignent sur sa déclaration. L'UE et ses États membres se rallient à la déclaration du groupe des PIEM et soulignent l'importance du mécanisme d'examen des normes. Les résultats obtenus par le Groupe de travail tripartite du MEN lors de ses six premières réunions ont eu un impact institutionnel considérable. Le fait que le groupe de travail ne soit pas parvenu à un consensus sur toutes les questions lors de sa dernière réunion ne doit pas dissuader les membres de progresser à l'avenir, dans un esprit de consensus.

24. L'orateur juge impressionnants les travaux menés jusqu'ici par le groupe de travail et note avec satisfaction que tous les candidats au poste de Directeur général ont souligné l'importance des travaux de révision des normes de l'OIT, y compris ceux du Groupe de travail tripartite du MEN. Malgré tout ce qui a été accompli, il reste des instruments à revoir et il convient d'assurer un suivi rapide, efficace et proactif aux recommandations du groupe de travail. L'orateur appuie l'adoption et la mise en œuvre de mesures appropriées à cet égard, y compris la fixation des normes qui devrait être traitée comme une priorité institutionnelle et être pleinement intégrée dans les activités et les recommandations de l'OIT. L'UE et ses États membres appuient les travaux du Groupe de travail tripartite du MEN, espèrent que la prochaine réunion se tiendra en présentiel et attendent avec intérêt la prochaine évaluation qui aura lieu au plus tard en mars 2024. L'UE et ses États membres soutiennent le projet de décision.
25. **Le porte-parole du groupe des employeurs** affirme qu'il est inexact de dire que son groupe refuse d'adopter les recommandations du Groupe de travail tripartite du MEN. Le groupe des employeurs estime que le Conseil d'administration devrait être informé de toutes les options de recommandations possibles. Alors que le Groupe de travail tripartite du MEN a une approche technique, c'est au Conseil d'administration qu'il incombe de prendre des décisions et il ne devrait pas se limiter à approuver des recommandations sans avoir fait sa propre analyse approfondie. Les opinions divergentes sur le mandat du Groupe de travail tripartite du MEN ne devraient pas être examinées uniquement au sein du groupe de travail, de manière à faciliter le consensus. Nul ne conteste l'importance de la protection des travailleurs, mais la ratification des normes peut être un problème pour les gouvernements.
26. Lorsqu'il promeut la ratification d'une norme, le Bureau devrait transmettre à chaque gouvernement toutes les informations théoriques et pratiques pertinentes permettant à celui-ci de déterminer si la ratification, puis la mise en œuvre, de l'instrument en question sont possibles pour le pays, sachant que la mise en œuvre peut nécessiter un soutien supplémentaire de la part d'experts nationaux ou du Bureau. Cette évaluation préalable par le Bureau permettrait aussi de recenser les lacunes dans la couverture dans la législation nationale, et pourrait inciter les gouvernements à prendre des mesures en vue de la ratification. L'orateur souligne qu'aucune norme ne devrait être examinée de manière isolée.
27. Enfin, le porte-parole du groupe des employeurs insiste sur l'importance de la simplicité en précisant qu'il ne s'agit pas de réduire la portée ou le contenu des normes mais plutôt de s'assurer que celles-ci seront plus facilement comprises et appliquées. Le groupe de employeurs continuera à plaider en faveur de la simplicité pour que l'OIT dispose d'un corpus de normes solide, clairement défini et à jour.
28. Le groupe des employeurs appuie le projet de décision.
29. **La porte-parole du groupe des travailleurs** salue le soutien apporté par les gouvernements aux travaux du Groupe de travail tripartite du MEN, qui représentent une part importante des travaux de l'OIT et devraient être érigés en priorité institutionnelle. Si le groupe des travailleurs a émis des critiques sur l'engagement du groupe des employeurs, c'est que, malgré sa participation aux réunions du Groupe de travail tripartite du MEN, le groupe des employeurs ne semble pas toujours considérer le suivi des recommandations qui en découlent comme une priorité institutionnelle. L'oratrice répète les observations de plusieurs représentants de gouvernements ayant fait valoir que le faible taux de ratification ne constitue pas un critère pour décider si une norme est dépassée; une convention à jour reste pertinente, quel que soit le nombre d'États Membres qui l'ont ratifiée. En conclusion, la porte-parole du groupe des travailleurs soutient que le Groupe de travail tripartite du MEN devrait assumer seul la responsabilité de définir ses propres méthodes de travail.

Décision

30. Le Conseil d'administration:

- a) remercie le bureau et les membres du Groupe de travail tripartite du MEN de lui avoir fourni les informations nécessaires pour qu'il puisse procéder à une troisième évaluation du fonctionnement du groupe de travail tripartite;
- b) réaffirme le rôle important que le Groupe de travail tripartite du MEN joue en contribuant à assurer l'existence d'un corpus de normes internationales du travail solide, clairement défini et à jour, et souligne la nécessité que les États Membres et les partenaires sociaux, ainsi que le Bureau, donnent suite en temps utile aux recommandations de ce groupe, telles qu'adoptées par le Conseil d'administration;
- c) demande au Groupe de travail tripartite du MEN de tenir compte dans ses travaux futurs des orientations qu'il a fournies et de continuer à le tenir informé de son fonctionnement afin de pouvoir en effectuer une nouvelle évaluation en mars 2024.

(GB.344/LILS/3, paragraphe 3)

4. Commission d'experts pour l'application des conventions et recommandations: propositions visant à prolonger la durée de la session annuelle de la commission afin que celle-ci dispose de suffisamment de temps pour s'acquitter de sa charge de travail (GB.344/LILS/4)

31. **Le porte-parole du groupe des employeurs** indique que son groupe n'est pas convaincu par l'organisation des travaux proposée au paragraphe 6 du document GB.344/LILS/4 et prie le Bureau de fournir des informations complémentaires en réponse à un certain nombre de questions. Premièrement, il aimerait savoir si les deux semaines de travaux préparatoires à distance s'appliqueraient à tous les experts, et pourquoi cette période serait limitée à deux semaines. L'orateur croit comprendre que tous les experts mènent déjà ce type de travaux à titre individuel, selon les besoins. Deuxièmement, à propos du temps de réunion, il convient qu'une économie d'une demi-semaine pourrait contribuer à davantage d'efficacité, mais s'inquiète d'un éventuel surcroît de travail à distance pour compenser cette réduction. Troisièmement, il demande pourquoi la durée de la réunion du groupe de travail de présession chargé de l'examen de l'étude d'ensemble a été portée de trois à quatre jours. Quatrièmement, il s'enquiert de la façon dont la hausse des honoraires a été calculée, en particulier si le jour de travail supplémentaire n'est alloué qu'aux seuls experts du groupe de travail de présession. Cinquièmement, il pose la question de savoir si cette hausse aura une incidence sur le budget de la commission d'experts et si elle est viable sur le long terme. Sixièmement, l'orateur demande si l'augmentation de la charge de travail est assumée par la commission d'experts ou, de fait, par le Bureau, moyennant un appui accru.
32. Faisant référence aux statistiques que la commission d'experts a fournies quant à ses travaux dans l'annexe II de son rapport à l'intention de la 110^e session (2022) de la Conférence, le porte-parole du groupe des employeurs note que le nombre de rapports soumis à la commission a diminué de 34 pour cent entre 2010 et 2021. Sachant que la charge de travail de la commission d'experts a baissé – en raison, principalement, de décisions du Conseil d'administration –, il souhaiterait savoir ce qui justifie l'allongement de la session annuelle de celle-ci et la hausse des honoraires versés à ses membres. Il rappelle que le Conseil d'administration a déjà décidé de ne pas augmenter le nombre d'experts siégeant à la

commission et demande si la hausse proposée des honoraires découle directement de cette décision et sert, dans les faits, à compenser la charge de travail perçue. L'intervenant estime que les propositions ne reflètent pas la réalité et qu'elles ne permettront pas d'améliorer l'efficacité des travaux, un objectif que le groupe des employeurs juge essentiel.

- 33. La porte-parole du groupe des travailleurs** salue les travaux de la commission d'experts, d'un point de vue tant quantitatif que qualitatif. Elle prie le Bureau de préciser l'objet de la discussion en cours. En effet, il lui semble qu'un large consensus s'était dégagé à la 343^e session du Conseil d'administration et qu'il ne s'agissait ici que de régler les détails. Selon l'oratrice, le Conseil d'administration est déjà convenu de prolonger la session annuelle de la commission d'experts compte tenu de l'augmentation de la charge de travail de cette dernière. Le groupe des travailleurs souscrit à la proposition concernant l'organisation des travaux et approuve la hausse des honoraires versés aux membres de la commission. L'intervenante conclut en indiquant que son groupe adhère au projet de décision.
- 34. S'exprimant au nom du groupe de l'Afrique**, une représentante du gouvernement du Gabon rappelle l'importance du rôle joué par la commission d'experts. Les informations fournies quant à la durée plus longue des sessions annuelles d'autres organes conventionnels des Nations Unies sont appréciables et témoignent de l'importance des mécanismes de contrôle pour le système des Nations Unies, au sein duquel l'OIT se démarque de par sa composition tripartite. Dans ce contexte, il est nécessaire que le Conseil d'administration prolonge la session annuelle de la commission d'experts afin de permettre aux membres de celle-ci de travailler plus efficacement et de faire face à leur charge de travail, qui ne fera que s'alourdir à mesure que les conventions et protocoles seront ratifiés par plus de gouvernements. Le groupe de l'Afrique appuie donc l'allongement de la session proposé dans le projet de décision. L'oratrice demande toutefois au Bureau quelles mesures concrètes il entend prendre pour s'assurer que le travail à distance ne sera pas perturbé par des problèmes de connectivité.
- 35. S'exprimant au nom du groupe des pays industrialisés à économie de marché (PIEM)**, une représentante du gouvernement du Canada réaffirme le soutien de son groupe en faveur du système de contrôle unique de l'OIT. Le groupe des PIEM a toute confiance en la commission d'experts et souscrit aux principes d'indépendance, d'objectivité et d'impartialité qui la gouvernent. La commission d'experts doit être en mesure de travailler sans interruption et disposer de capacités suffisantes pour faire face à sa charge de travail accrue. Reconnaissant que la composition de la commission et la durée de ses sessions n'ont pas évolué depuis 1983, et prenant note des données relatives à la durée des sessions d'autres organes conventionnels des Nations Unies qui ont été fournies à titre de comparaison, le groupe des PIEM appuie les modifications qu'il est proposé d'apporter aux méthodes de travail de la commission d'experts. Les incidences financières de ces modifications, qui découlent principalement de l'augmentation des honoraires versés aux membres de la commission, sont raisonnables eu égard au caractère fondamental des travaux de cet organe. L'oratrice prend note de la volonté du Bureau de tirer pleinement parti de l'investissement réalisé dans la numérisation de la gestion des cas et dans la mise en place des moyens nécessaires aux membres de la commission pour travailler à distance. Le groupe des PIEM souscrit au projet de décision.
- 36. S'exprimant au nom de l'Union européenne (UE) et de ses États membres**, un représentant du gouvernement de la France indique que la Turquie, la Macédoine du Nord, le Monténégro, la Serbie, l'Albanie, la Norvège, l'Ukraine et la Géorgie s'associent à la déclaration. L'UE et ses États membres adhèrent à la déclaration du groupe des PIEM et remercient le Bureau d'avoir tenu compte des orientations du Conseil d'administration lorsqu'il a élaboré les propositions à l'étude. Reconnaissant le rôle essentiel joué par la commission, l'orateur salue la qualité du travail réalisé par les experts. Il constate que, malgré l'accroissement du nombre de

ratifications, la durée de la session annuelle de la commission est restée inchangée depuis 1983. Il prend note des informations communiquées par le Bureau concernant les sessions plus longues des autres organes conventionnels de l'ONU exerçant des fonctions de contrôle. Dans ces conditions, l'UE et ses États membres soutiennent la proposition de prolonger la session annuelle de la commission d'experts, selon les modalités indiquées au paragraphe 6 du document. L'orateur se félicite des efforts déployés par le Bureau pour tirer pleinement parti de l'investissement réalisé dans la numérisation de la gestion des cas et affirme que les experts doivent bénéficier d'un accès sans entrave au système sécurisé. Il ajoute que les incidences financières des modifications proposées, en particulier de l'augmentation des honoraires versés, sont raisonnables. L'UE et ses États membres appuient le projet de décision, étant entendu que, si les méthodes de travail peuvent évoluer, les principes d'objectivité, d'impartialité et d'indépendance doivent continuer de présider aux travaux de la commission.

- 37. Une représentante du gouvernement du Mexique** réaffirme l'importance des travaux de la commission d'experts. Au vu de l'augmentation du volume de travail et des préparatifs à entreprendre en vue de la session annuelle, le gouvernement du Mexique adhère aux modifications qu'il est proposé d'apporter à l'organisation des travaux de la commission. L'oratrice reconnaît qu'il est judicieux de tirer parti des technologies numériques afin que les travaux préparatoires puissent avoir lieu à distance, sur la base des enseignements acquis pendant la pandémie de COVID-19, une démarche qui devrait être suivie non seulement dans le cadre des travaux de la commission d'experts, mais aussi à l'échelle de l'Organisation tout entière, y compris de ses organes de gouvernance. Le gouvernement du Mexique est favorable à l'augmentation proposée des honoraires, qui doit être couverte par les ressources disponibles, et souscrit au projet de décision.
- 38. Une représentante du Directeur général** (directrice, Département des normes internationales du travail (NORMES)), en réponse aux questions soulevées par le groupe des employeurs, indique que les travaux préparatoires de la commission d'experts durent environ deux semaines, pendant lesquelles les experts examinent, chacun de leur côté, les dossiers qui leur sont attribués et formulent des projets de commentaires. Tous les commentaires sont ensuite soumis à la commission plénière pour examen et adoption par l'ensemble des membres. De nombreux experts demandent depuis longtemps, notamment dans le contexte des discussions régulières de la commission sur ses méthodes de travail, à ce que ces travaux préparatoires puissent être réalisés à distance. Ainsi, bien que la pandémie de COVID-19 l'ait contrainte à instaurer le travail à distance plus rapidement que prévu, la commission envisageait déjà de telles modalités de travail. Elle a tenu sa session de 2021 sous une forme hybride. Le fait que l'examen individuel des dossiers se fasse à distance permettrait de diminuer le temps nécessaire aux délibérations collectives à Genève. Auparavant, les experts effectuaient l'intégralité des travaux ensemble, à Genève, lors d'une session très intense. Depuis plusieurs années, la commission demande aussi qu'une journée supplémentaire soit accordée au groupe de travail chargé d'examiner l'étude d'ensemble, car le délai de trois jours dont celui-ci dispose pour s'acquitter de cette tâche est extrêmement serré.
- 39.** La question de la charge de travail, qui s'accroît nécessairement en même temps que les taux de ratification, a été soulevée auprès des gouvernements. Le Bureau a examiné les moyens de faire face à ce volume de travail accru, et notamment de rendre l'organisation du travail plus efficiente. La numérisation du système de gestion des cas a permis quelques progrès à cet égard. D'autres axes sont suivis pour optimiser les méthodes de travail de la commission, comme la mise en œuvre, en coopération avec 12 gouvernements, d'un projet pilote aux fins de l'élaboration de rapports de référence, l'objectif étant de simplifier les obligations en matière d'établissement de rapports et d'examen des rapports par le Bureau. Les résultats de

ce projet seront communiqués au Conseil d'administration, qui pourra décider s'il convient d'en élargir la mise en œuvre.

40. En réponse aux questions relatives aux technologies de travail à distance, l'oratrice indique que, lors des préparatifs de la première réunion virtuelle de la commission d'experts, il a été dûment tenu compte des problèmes de connexion que pouvaient rencontrer certains experts, en particulier ceux qui se trouvaient en Afrique ou dans les États arabes. Grâce à l'appui accru du Bureau, tous les experts ont bénéficié d'une connexion ininterrompue tout au long de la session et ont pu avoir accès au système électronique de gestion des cas. Le Bureau accorde également une grande importance à la sécurité de ses communications et à la sécurité informatique.
41. **Un représentant du Directeur général** (Trésorier et contrôleur des finances), en réponse aux questions posées, indique que le montant des honoraires initialement approuvé en 2014 s'élevait à 5 200 francs suisses par session. Le montant actualisé, calculé au prorata en fonction du nombre de jours que devrait durer la session selon la nouvelle formule, s'établit à un chiffre global de 7 500 francs suisses. La différence nette entre l'augmentation des honoraires versés au titre des jours supplémentaires de travail préparatoire et les économies réalisées du fait de la réduction du temps de réunion à Genève s'élève à 28 000 dollars des États-Unis, soit à 0,003 pour cent du budget, montant qui pourra facilement être couvert par le budget de la période biennale en cours.
42. **Le porte-parole du groupe des employeurs** affirme que la question à l'examen aurait pu être traitée par correspondance, comme de nombreuses autres questions dont est saisi le Conseil d'administration. S'il apprécie les informations fournies concernant l'examen des méthodes de travail de la commission d'experts et les efforts déployés pour en améliorer l'efficacité, il aurait néanmoins préféré que ces précisions soient intégrées dans le document lui-même et propose de procéder ainsi à l'avenir. L'orateur convient que la hausse des taux de ratification suppose la soumission d'un plus grand nombre de rapports au titre des articles 19 et 22 de la Constitution de l'OIT, mais ajoute que, à en juger par les statistiques, le volume de travail de la commission a en fait diminué d'environ un tiers depuis 2010, année où celle-ci a eu le plus grand nombre de rapports à traiter. La question se pose donc toujours de savoir si le nombre de rapports demandés et de commentaires publiés a chuté, comment la commission est parvenue à la conclusion que sa charge de travail s'était accrue, et pourquoi il est proposé d'augmenter les honoraires des experts. Les statistiques susmentionnées changent la donne, étant donné que la discussion en cours repose sur l'hypothèse selon laquelle la charge de travail des experts a augmenté. Le groupe des employeurs souhaiterait plus de précisions à cet égard et propose que le Conseil d'administration revienne sur le projet de décision la semaine suivante, une fois qu'il aura reçu de plus amples explications.
43. **La porte-parole du groupe des travailleurs** demande confirmation que des décisions ont bien été prises à la session de novembre 2021 du Conseil d'administration au sujet de la question à l'examen, et donc que la discussion en cours a bien pour objet de régler les détails afférents à ces décisions. Les membres du Conseil d'administration étant largement favorables au projet de décision, elle propose que le Bureau fournisse au groupe des employeurs les explications demandées dans le cadre de discussions bilatérales.
44. **La représentante du Directeur général** (directrice, NORMES) répond que deux options ont effectivement été présentées à la session de novembre 2021 du Conseil d'administration pour permettre à la commission d'experts de faire face à sa charge de travail accrue. Le Conseil d'administration a choisi celle consistant à prolonger la session annuelle de la commission. Le fait que les membres aient accepté d'examiner cette proposition signifie qu'ils ont

implicitement reconnu que la charge de travail de la commission s'était alourdie. L'oratrice est disposée à engager une discussion bilatérale avec le porte-parole du groupe des employeurs afin de lui apporter les précisions nécessaires.

45. **Le porte-parole du groupe des employeurs** relève que le projet de décision examiné à la 343^e session demandait l'élaboration de propositions. Or le projet de décision à l'étude n'en contient aucune, mais avance simplement l'idée d'augmenter les honoraires des experts de la commission, en omettant un détail important: il tient pour acquis que la charge de travail des experts a augmenté, alors que les informations disponibles montrent que tel n'est pas le cas. La discussion dans son ensemble n'est donc pas fondée sur la réalité, et une évaluation de la charge de travail aurait dû être réalisée en amont. Des détails clairs à ce sujet devraient être communiqués au Conseil d'administration la semaine suivante, avant l'adoption de toute décision.
46. **La représentante du Directeur général** (directrice, NORMES) explique qu'au fil des ans le Conseil d'administration a pris plusieurs décisions destinées à allonger le cycle de présentation des rapports, ce qui a eu une incidence sur le nombre de commentaires reçus chaque année. Ainsi, il a été décidé de porter à six ans le cycle de présentation des rapports relatifs aux conventions techniques, mais cela n'a pas eu pour effet d'alléger la charge de travail. Ces décisions visaient précisément à régler le problème posé par l'accroissement du volume de travail en assurant une meilleure répartition des cas dans le temps et en permettant à la commission de s'acquitter de son mandat dans les conditions les plus appropriées. Les nouvelles ratifications sont inévitablement sources de nouveaux rapports, et la quantité de travail ne cesse donc d'augmenter. Les experts examinent un grand nombre de traités sur une période limitée, ce qui témoigne de leur engagement et de l'intensité de leurs travaux.
47. **Le porte-parole du groupe des employeurs** convient que les décisions prises par le Conseil d'administration à l'effet d'allonger le cycle de présentation des rapports pour la plupart des conventions ont permis de faciliter les travaux des organes de contrôle; elles ont d'ailleurs réduit de 34 pour cent la charge de travail.
48. **La porte-parole du groupe des travailleurs**, soulevant une question d'ordre, fait observer que le groupe des employeurs a obtenu des explications du Bureau concernant la charge de travail des experts, mais qu'il ne semble pas convaincu par ces explications. Elle demande si le groupe des employeurs souhaite amender le projet de décision et s'il a une proposition en ce sens. Dans la négative, elle le prie de mettre les choses au clair après la séance, afin de permettre l'adoption du projet de décision.
49. **Le porte-parole du groupe des employeurs** souhaiterait que le Bureau communique au Conseil d'administration des informations détaillées sur les statistiques auxquelles son groupe a fait référence et sur le nombre de rapports examinés par la commission d'experts, sachant que le rapport de cette dernière semble indiquer que sa charge de travail a diminué de 34 pour cent. Ainsi, il sera possible de poursuivre la discussion en toute bonne foi la semaine suivante. Le groupe des employeurs ne peut pas accepter le projet de décision en l'état.
50. **S'exprimant au nom du groupe des PIEM**, une représentante du gouvernement du Canada demande que le Conseil d'administration procède à l'adoption du projet de décision, étant donné que le programme de travail de la semaine suivante est assez chargé.
51. **S'exprimant au nom de l'UE et de ses États membres**, un représentant du gouvernement de la France dit que son groupe s'associe à la déclaration du groupe des PIEM.
52. **Le président** demande si le groupe des employeurs pourrait convenir d'adopter le projet de décision.

53. **Le porte-parole du groupe des employeurs** répond que, selon les règles de procédure, la question ne peut pas être tranchée en l'absence de consensus. Il juge normal que l'examen des sujets complexes soit reporté pour permettre une discussion approfondie. La question devrait être réexaminée la semaine suivante, une fois que le Bureau aura fourni les informations voulues.
54. **La porte-parole du groupe des travailleurs** demande si, dans l'éventualité où le groupe des employeurs maintiendrait son désaccord, la discussion devrait être reportée en application des règles de procédure. Dans l'affirmative, le groupe des employeurs devrait recevoir les informations demandées en dehors des séances du Conseil d'administration, de sorte que celui-ci puisse passer directement à l'adoption de la décision lorsqu'il reviendra sur la question, sans rouvrir le débat; la question ne devrait pas faire l'objet de nouvelles discussions, que ce soit dans le cadre de consultations tripartites ou en plénière.
55. **Le porte-parole du groupe des employeurs**, remerciant la porte-parole du groupe des travailleurs pour sa proposition, déclare que les informations demandées par son groupe devraient être communiquées à la plénière, après quoi le Conseil d'administration pourra soit prendre rapidement une décision, soit demander collectivement de plus amples explications.
56. **Le président** fait toutefois observer que le groupe des employeurs est le seul à souhaiter que des précisions soient apportées avant l'adoption du projet de décision.
57. **Le porte-parole du groupe des employeurs** souligne qu'il importe de savoir si la charge de travail de la commission d'experts a réellement augmenté avant d'adopter le projet de décision, et que la question doit donc être reportée.
58. **La représentante du Directeur général** (directrice, NORMES) déclare, en réponse à la demande du groupe des employeurs, que si la commission d'experts a eu 1 865 rapports à examiner en 2021, contre 2 745 en 2010, soit 880 rapports de moins, il importe toutefois de replacer ces chiffres dans leur contexte afin de bien comprendre leur relation avec la charge de travail.
59. Tout d'abord, le nombre de rapports demandés chaque année pour une convention donnée varie en fonction de la répartition de tous les rapports demandés sur l'ensemble du cycle. La répartition annuelle dépend des thèmes couverts et du nombre de ratifications des conventions concernées. Ensuite, le cycle de présentation des rapports a été modifié à deux reprises au cours de la période considérée. En 2011, le Conseil d'administration a porté de deux à trois ans le cycle de présentation des rapports pour les conventions fondamentales et les conventions relatives à la gouvernance, et a porté de quatre à cinq ans le cycle applicable aux conventions techniques, avant de le prolonger une nouvelle fois jusqu'à six ans en 2018. Ces modifications ont fait baisser le nombre de rapports demandés au cours des années qui ont suivi la mise en œuvre de ces nouveaux cycles – ce qui était précisément le but visé par ces décisions du Conseil d'administration. Un troisième facteur à prendre en considération pour comprendre la diminution du nombre de rapports demandés concerne en particulier les conventions maritimes. Du fait de l'entrée en vigueur en 2013 de la convention du travail maritime, 2006, telle qu'amendée (MLC, 2006), les États Membres signataires ont dénoncé toutes les conventions maritimes qu'ils avaient précédemment ratifiées. Depuis cette date, 456 dénonciations de tels instruments ont été enregistrées, mettant fin aux obligations de rapport correspondantes. Cette situation vaut également pour un certain nombre d'autres conventions.
60. Toutefois, si l'extension du cycle de présentation des rapports et le nombre élevé de dénonciations automatiques mentionnés ci-dessus se sont traduits par une réduction du

nombre de rapports demandés, la charge de travail de la commission d'experts n'a pas diminué pour autant, car le travail à effectuer au cas par cas dépend largement de la complexité et du type de rapport examiné. La convention du travail maritime fournit une parfaite illustration du fait que les chiffres ne constituent pas, à eux seuls, un bon indicateur de la charge de travail de la Commission d'experts. Par exemple, un seul rapport relatif à la MLC, 2006, couvre des éléments contenus dans les 34 conventions, le protocole et les 29 recommandations qui ont été consolidés au sein de cet instrument. Ainsi, alors que la commission d'experts est désormais censée n'examiner que 107 rapports soumis par les États Membres et les territoires non métropolitains qui ont ratifié la MLC, 2006, contre 456 rapports avant 2013, sa charge de travail s'est considérablement accrue étant donné que chaque rapport demande une analyse comparative approfondie de plus d'une centaine de pages et la rédaction de commentaires détaillés. Un autre exemple est celui du rapport qui doit être soumis au sujet du protocole de 2014 relatif à la convention sur le travail forcé, 1930; du fait de leur complémentarité, les deux rapports présentés par les États Membres ayant ratifié ce protocole et la convention (n° 29) sur le travail forcé, 1930, sont comptabilisés comme un seul rapport dans les statistiques; pourtant, la commission d'experts doit bel et bien examiner les deux.

61. En outre, l'examen du premier rapport qu'un État Membre présente deux ans après avoir ratifié une convention impose un travail bien plus lourd que l'examen des rapports suivants, puisque le premier rapport demande une analyse plus approfondie. Or le Bureau a enregistré 475 ratifications depuis 2013, dont 173 tout récemment, depuis 2018. Cette tendance devrait se poursuivre et sera synonyme d'une augmentation du nombre de rapports. De fait, ces trois derniers jours, le Bureau a reçu des instruments de ratification de la part du Bangladesh (convention (n° 138) sur l'âge minimum, 1973), de la Malaisie (protocole de 2014 relatif à la convention sur le travail forcé, 1930), et du Panama (convention (n° 129) sur l'inspection du travail (agriculture), 1969, et convention (n° 183) sur la protection de la maternité, 2000). En conséquence des récentes ratifications, le nombre de rapports demandés au titre des articles 22 et 35 de la Constitution de l'OIT est passé de 2 007 en 2019 à 2 169 en 2022, ce qui représente 162 rapports de plus.
62. Compte tenu de ces facteurs, la baisse du nombre de rapports soumis à l'examen de la commission d'experts n'a pas allégé la lourde charge de travail de celle-ci et l'a même, dans certains cas, rendue plus lourde encore. C'est pour l'ensemble de ces raisons que le Conseil d'administration est saisi d'une proposition visant à prolonger la session annuelle de la Commission d'experts pour l'application des conventions et recommandations, de manière à ce que la commission dispose de suffisamment de temps pour s'acquitter de sa charge de travail considérable.
63. **Le porte-parole du groupe des employeurs** remercie le Bureau pour les informations détaillées qu'il a fournies et reconnaît que les diverses observations soumises par son groupe et celui des travailleurs demandent également beaucoup d'attention à la commission d'experts. Il serait utile d'analyser à une future session du Conseil d'administration, éventuellement lors de l'examen de questions budgétaires, les conséquences que cette charge de travail a non seulement pour les membres de la commission d'experts, mais aussi pour les équipes qui leur fournissent un appui. Il serait également important pour l'avenir d'évaluer si le nombre croissant de conventions, et donc d'obligations au titre des articles 19, 22 et 35 de la Constitution de l'OIT, justifie que le Conseil d'administration prenne d'autres décisions en ce qui concerne la présentation des rapports. Le groupe des employeurs est satisfait par les explications données, grâce auxquelles le Conseil d'administration est en mesure de prendre sa décision en pleine connaissance de cause, et se déclare prêt à appuyer le projet de décision.

- 64. La porte-parole du groupe des travailleurs** exprime sa gratitude pour les travaux de la commission d'experts et pour les informations détaillées fournies au sujet de sa charge de travail. Elle se félicite que des instruments de l'OIT aient été ratifiés récemment, en particulier la convention n° 138 par le gouvernement du Bangladesh, ce qui représente un progrès important pour ce pays.

Décision

- 65. Le Conseil d'administration décide:**

- a) de prolonger la session annuelle de la Commission d'experts pour l'application des conventions et recommandations de sorte qu'elle comprenne deux semaines de travaux préparatoires à distance, deux semaines de réunion à Genève et quatre jours de réunion dans le cadre du groupe de travail de pré-session chargé d'examiner l'étude d'ensemble;**
- b) de porter en conséquence le montant des honoraires versés à chacun des membres de la commission d'experts à 7 500 francs suisses;**
- c) que la session annuelle de la commission d'experts se tiendra du 28 novembre au 10 décembre 2022 à Genève et sera précédée d'une réunion de quatre jours du groupe de travail de pré-session consacrée à l'examen de l'étude d'ensemble.**

(GB.344/LILS/4, paragraphe 9)