



Conseil d'administration

352^e session, Genève, 28 octobre-7 novembre 2024

Section des questions juridiques et des normes internationales du travail

LILS

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

Date: 1^{er} octobre 2024

Original: anglais

Quatrième question à l'ordre du jour

Propositions visant à rationaliser la présentation des rapports portant sur les conventions ratifiées

Objet du document

Conformément à la décision adoptée par le Conseil d'administration à sa 349^e session (octobre-novembre 2023), le présent document contient des propositions visant à rationaliser la présentation des rapports au titre de l'article 22. Ces propositions ont été formulées à l'issue de consultations tripartites informelles tenues le 24 juin 2024 (voir le projet de décision au paragraphe 27).

Objectif stratégique pertinent: Les quatre objectifs stratégiques.

Principal résultat: Résultat 1: Une action normative forte et moderne en faveur de la justice sociale.

Incidences sur le plan des politiques: Aucune à ce stade.

Incidences juridiques: Aucune à ce stade.

Incidences financières: Aucune à ce stade.

Suivi nécessaire: Il dépendra de la décision du Conseil d'administration.

Unité auteur: Département des normes internationales du travail (NORMES).

Documents connexes: GB.349/INS/7; GB.349/PV(Rev.1); GB.335/INS/5; GB.334/INS/5; GB.332/INS/5(Rev.); GB.331/INS/5; GB.331/PV; GB.329/INS/5(Add.)(Rev.); GB.329/PV; GB.323/PV; GB.322/INS/5; GB.320/PV.

► Table des matières

Introduction	5
Propositions visant spécifiquement à rationaliser la présentation des rapports au titre de l'article 22 de la Constitution de l'OIT.....	5
Questions méritant une réflexion plus approfondie	8
Projet de décision.....	10
Annexe	11

► Introduction

1. À sa 349^e session (octobre-novembre 2023), le Conseil d'administration a examiné la question de la rationalisation de la présentation des rapports au titre de l'article 22 de la Constitution, qui était inscrite à son ordre du jour, et demandé au Bureau de lui faire des propositions à cet égard, en tenant compte de ses orientations et au terme de consultations tripartites informelles, pour examen à sa 352^e session (octobre-novembre 2024) ¹.
2. Le 24 juin 2024, le Bureau a tenu des consultations tripartites informelles au cours desquelles les gouvernements et les représentants du groupe des employeurs et du groupe des travailleurs ont exprimé leurs vues sur: 1) une proposition de regroupement des conventions et protocoles par domaines thématiques; 2) la structure qui pourrait être donnée aux rapports thématiques sur l'application de ces instruments; et 3) la possibilité de mettre en place une plateforme en ligne pour la présentation des rapports et l'échange d'informations. Les propositions présentées ci-après s'appuient sur la discussion que le Conseil d'administration a tenue précédemment sur le sujet et prennent en considération les différents points de vue et commentaires exprimés au cours des consultations.

► Propositions visant spécifiquement à rationaliser la présentation des rapports au titre de l'article 22 de la Constitution de l'OIT

I. Extension de l'approche thématique à la présentation des rapports au titre de l'article 22

3. Ainsi qu'il est indiqué dans le document [GB.349/INS/7](#), en règle générale, les gouvernements soumettent un rapport au titre de l'article 22 pour chaque convention ou protocole qu'ils ont ratifié. Dans la plupart des cas, il s'agit de rapports simplifiés dans lesquels les gouvernements fournissent principalement des renseignements actualisés sur les nouvelles mesures législatives, ou autres, qui ont une incidence sur l'application de la convention ou du protocole en question, et répondent aux commentaires en suspens de la Commission d'experts pour l'application des conventions et recommandations (CEACR). La présentation de rapports thématiques a été expérimentée dans le cadre du projet pilote visant à établir des bases de référence pour toutes les conventions relatives à la sécurité et la santé au travail, ainsi qu'aux salaires et au temps de travail. Certains gouvernements soumettent également des rapports de synthèse sur l'application de certaines conventions de l'OIT relatives à la sécurité sociale et, pour ceux qui sont parties à ce traité, du Code européen de sécurité sociale ².
4. Le Bureau propose d'étendre encore cette approche thématique afin de l'appliquer au mécanisme régulier de présentation des rapports, en regroupant *toutes* les conventions et *tous* les protocoles par thèmes et en demandant aux gouvernements de soumettre un seul

¹ GB.349/INS/7, paragr. 67, tel que modifié par le Conseil d'administration; [GB.349/INS/PV\(Rev.1\)](#), par. 368.

² [GB.332/INS/5\(Rev.\)](#), paragr. 42 et 49 à 52; [GB.334/INS/5](#), paragr. 21 7) e), tel que modifié par le Conseil d'administration; [GB.335/INS/5](#), paragr. 52, et [GB.335/INS/5](#), paragr. 84 c), tel que modifié par le Conseil d'administration.

«rapport thématique sur l'application de ces instruments» au titre de l'article 22 pour chaque groupe thématique. Cette démarche devrait aider les gouvernements à s'acquitter de façon plus rationnelle de leurs obligations en matière de présentation des rapports et permettre d'optimiser la qualité et la cohérence des informations soumises à la CEACR.

II. Groupes thématiques de conventions et protocoles

5. Il est proposé de répartir les conventions et protocoles en 15 groupes thématiques: sécurité et santé au travail; travail forcé; travail des enfants; liberté syndicale, négociation collective et consultations tripartites; égalité, et violence et harcèlement; travailleurs migrants; inspection et administration du travail; politique de l'emploi et politique sociale; sécurité sociale; questions concernant les pêcheurs; questions maritimes; temps de travail; salaires; peuples indigènes et tribaux; et catégories particulières de travailleurs ³. On trouvera dans l'annexe une liste précise des conventions et protocoles figurant dans chacun des groupes thématiques.
6. Le regroupement proposé a été conçu en tenant compte de la teneur et de la portée des différents instruments, des besoins de cohérence et des synergies observées, ainsi que des questions sur lesquelles la soumission d'informations à la CEACR serait facilitée par un traitement groupé.
7. Le Conseil d'administration est invité à approuver l'approche thématique en matière de présentation des rapports au titre de l'article 22 de la Constitution de l'OIT qui s'appliquerait à toutes les conventions et tous les protocoles sur la base des groupes thématiques énumérés dans l'annexe.

III. Rapports thématiques sur l'application des conventions au titre de l'article 22

Mise en place de rapports thématiques sur l'application des conventions

8. Selon l'approche thématique qui est proposée pour la présentation des rapports, il serait demandé aux gouvernements de soumettre les renseignements pertinents au moyen d'un seul rapport thématique au titre de l'article 22 englobant toutes les conventions et tous les protocoles ratifiés figurant dans un groupe thématique donné. La structure de ces rapports serait établie par le Bureau pour chaque groupe thématique sur la base des formulaires de rapport existants approuvés par le Conseil d'administration. Ces rapports couvriraient, au moyen d'une batterie de questions, toutes les dispositions de toutes les conventions et de tous les protocoles d'un groupe. Les informations se rapportant aux dispositions de différentes conventions et protocoles traitant de points similaires ou liés entre eux seraient rassemblées sous une même question afin de rationaliser la présentation et l'examen du rapport.
9. Il serait demandé aux gouvernements de ne répondre qu'aux questions concernant des dispositions des conventions et protocoles qu'ils ont ratifiés. Les questions pourraient viser des articles de plusieurs conventions à la fois et, pour chaque question, l'article ou les articles correspondants de chaque convention seraient mentionnés, selon qu'il convient. Cette

³ Toutes les conventions dépassées seraient mentionnées dans les rapports thématiques relevant de chacun des 15 groupes. Cependant, il ne serait demandé aux gouvernements de fournir des informations au sujet des conventions dépassées que dans les cas où des commentaires de la CEACR seraient en suspens. À sa 349^e session, le Conseil d'administration a décidé de mettre fin aux demandes de rapports concernant les conventions dépassées lorsque aucune demande directe ou observation de la CEACR n'est en suspens. Cela n'empêchera pas les partenaires sociaux de présenter des observations sur l'application desdites conventions au titre de l'article 23 de la Constitution de l'OIT, s'ils le jugent approprié.

démarche ne préjugerait pas de l'analyse au fond menée par les organes de contrôle de l'OIT, qui continueraient d'examiner individuellement l'application des dispositions des conventions et protocoles ratifiés.

10. Les rapports thématiques n'auraient pas vocation à supplanter les formulaires de rapport individuels adoptés par le Conseil d'administration pour chaque convention ou protocole, qui continueraient d'être utilisés pour les **premiers** rapports soumis après la ratification ⁴.
11. Étant donné l'investissement en temps que devraient représenter au départ l'établissement et l'examen des premiers rapports thématiques, tant pour les gouvernements que pour la CEACR et le Bureau, il conviendrait d'envisager une mise en place progressive de cette approche. On peut toutefois escompter que cette modalité de présentation des rapports, qui couvrirait tous les instruments d'un groupe thématique donné et intégrerait les informations que les gouvernements ont déjà soumises, organisées par thèmes regroupant les dispositions similaires de différentes conventions, ainsi que les analyses antérieures de la CEACR, facilitera la présentation et l'examen des rapports qui suivront. Il sera demandé aux gouvernements de continuer d'actualiser les renseignements déjà communiqués, mais cette tâche sera facilitée par le fait que les informations antérieures seront déjà intégrées dans un cadre thématique exhaustif et pratique. Le Bureau se tiendrait à la disposition des gouvernements pour leur fournir une assistance technique sur demande en vue de la mise en place de cette approche. À cet égard, le Bureau, en collaboration avec le Centre international de formation de l'OIT à Turin, étudie la question de savoir si, et le cas échéant dans quelle mesure, l'intelligence artificielle pourrait faciliter le pré-remplissage des rapports thématiques initiaux.
12. Le Conseil d'administration est invité à approuver la proposition tendant à demander aux gouvernements de présenter au titre de l'article 22 un seul rapport thématique sur l'application de toutes les conventions et de tous les protocoles d'un groupe thématique donné qu'ils ont ratifiés, et à charger le Bureau de concevoir la structure de ces rapports thématiques, ainsi que d'élaborer des propositions en vue de la mise en œuvre progressive de ce système de présentation des rapports.

Publication des rapports thématiques sur l'application des conventions

13. Dans le cadre du système régulier de présentation des rapports en vigueur, où la CEACR se charge principalement de mettre en lumière dans ses commentaires les domaines dans lesquels les dispositions d'une convention ou d'un protocole ratifié ne sont pas respectés, les informations communiquées par les gouvernements ne sont pas pleinement exploitées ⁵. En effet, les informations sur les mesures d'application jugées satisfaisantes ne sont généralement pas publiées ni reprises dans les observations de la CEACR. Une fois que la CEACR les a examinées, ces informations sont archivées et considérées comme confidentielles.
14. Afin de rendre les informations figurant dans les rapports des gouvernements accessibles au public, le Bureau propose que les rapports thématiques sur l'application des conventions et protocoles et leurs annexes fassent l'objet d'une publication en ligne. Cette mesure favoriserait la transparence et un échange d'informations plus large, qui permettrait aux gouvernements et aux partenaires sociaux d'apprendre mutuellement de leurs expériences et bonnes pratiques en ce qui concerne les mesures législatives et réglementaires à adopter. Elle

⁴ GB.349/INS/7, paragr. 51.

⁵ GB.332/INS/5(Rev.), paragr. 49 et suiv.

contribuerait aussi, en fin de compte, à renforcer encore l'efficacité avec laquelle les mandants de l'OIT appliquent les normes internationales du travail.

15. Le Conseil d'administration est invité à approuver la publication des rapports thématiques présentés au titre de l'article 22 et de leurs annexes.

IV. Incidence de l'approche thématique sur d'autres aspects du système de contrôle régulier

16. L'approche thématique de la présentation des rapports qu'il est proposé d'adopter favoriserait les synergies au niveau du système de contrôle régulier, en rendant plus cohérent le traitement de l'information relative aux questions thématiques et en évitant la répétition des commentaires de la CEACR. Il n'en est pas moins essentiel de veiller à ce que cette approche soit compatible avec d'autres éléments du système de contrôle, notamment avec les méthodes de travail de la Commission de l'application des normes.
17. Le fait que ces dernières années des commentaires thématiques de la CEACR aient été sélectionnés par la Commission de l'application des normes pour sa liste de cas individuels à examiner semble montrer qu'il n'y a pas d'incompatibilité entre la présente proposition et les méthodes de travail actuelles de la Commission de l'application des normes, qui n'en seraient pas affectées⁶. La mise en place de rapports thématiques ne modifierait pas la procédure en vigueur en matière de sélection des cas à examiner ni n'affecterait la faculté de la Commission de l'application des normes d'axer ses discussions sur certaines questions plus que sur d'autres. L'organisation des rapports par thèmes pourrait, au contraire, favoriser la tenue d'un débat plus global sur les principaux problèmes de non-respect des normes mis en évidence pour tel ou tel groupe thématique dans un pays donné, si la Commission de l'application des normes le souhaitait.
18. Les dispositions en vigueur visant à permettre aux mandants d'avoir accès à la CEACR en dehors du cycle de présentation des rapports ne seraient pas non plus affectées et la CEACR conserverait sa faculté d'examiner les questions urgentes en dehors du cycle régulier⁷.

► Questions méritant une réflexion plus approfondie

Considérations relatives au calendrier et aux cycles de présentation des rapports

19. Comme suite à la décision adoptée par le Conseil d'administration à sa 334^e session (octobre-novembre 2018), le calendrier du cycle régulier de présentation des rapports est déjà structuré par domaines thématiques. Le Bureau a étudié la question de savoir si l'approche thématique proposée pour la présentation des rapports exigerait de nouvelles adaptations du calendrier ou de la durée des cycles réguliers de présentation.

⁶ Haïti – [Temps de travail](#), en 2018 (conventions n^{os} 1, 14, 30 et 106); Serbie – [Inspection du travail](#), en 2019 (conventions n^{os} 81 et 129); Nigéria – [Salaires](#), en 2022 (conventions n^{os} 26 et 95); Italie – [Inspection du travail](#), en 2023 (conventions n^{os} 81 et 129); Kazakhstan – [Inspection du travail](#), en 2024 (conventions n^{os} 81 et 129).

⁷ L'importance de ces dispositions a également été soulignée au cours des discussions passées du Conseil d'administration sur la question de la rationalisation de la présentation des rapports (GB.331/INS/5, paragr. 42).

Calendriers de présentation des rapports

20. Si les groupes thématiques énumérés dans l'annexe étaient retenus, un réaménagement du calendrier des cycles de présentation des rapports pourrait permettre de répartir les obligations en la matière de manière plus égale sur l'année (en veillant à ce que les obligations régulières de présentation de rapports pour les groupes thématiques les plus denses ne tombent pas toutes la même année pour un État Membre donné).

Cycles de présentation des rapports

21. Ainsi qu'il est expliqué plus haut, selon l'approche par thèmes qui est proposée, la présentation des rapports serait organisée autour d'un rapport thématique unique couvrant toutes les conventions au sein d'un groupe thématique. La question se pose donc de savoir comment concilier l'existence de cycles différents de présentation des rapports lorsque les groupes thématiques comprennent des conventions fondamentales et/ou des conventions relatives à la gouvernance (qui ont un cycle de trois ans) et des conventions techniques (qui ont un cycle de six ans). Dans ces cas, le maintien des cycles de trois et six ans supposerait une organisation de la présentation des rapports et du contrôle qui associe un *examen partiel* du groupe thématique réalisé tous les trois ans (visant les conventions fondamentales et les conventions relatives à la gouvernance) à un *examen complet* tous les six ans (visant tous les instruments du groupe). La coexistence de cycles différents au sein du même rapport thématique tiendrait compte de la différence de nature des conventions concernées, mais aurait pour effet de restreindre les domaines où le processus de présentation des rapports et les activités de contrôle pourraient favoriser les synergies et la cohérence, ce qui réduirait les avantages d'une approche thématique.
22. Pour exploiter pleinement le potentiel de cette approche, il conviendrait d'étudier plus avant la possibilité de soumettre à un cycle unique les sept groupes thématiques qui comprennent à la fois des conventions fondamentales/relatives à la gouvernance et des conventions techniques (à savoir les groupes portant sur le travail forcé, le travail des enfants, la discrimination, la liberté syndicale, l'inspection du travail et la sécurité et la santé, et l'emploi). L'adoption d'un cycle unique pour tous les instruments d'un même groupe thématique permettrait de procéder à un examen exhaustif de tous ces instruments en même temps. Les solutions envisageables pour cela sont:
- a) un cycle unique de trois ans pour les sept groupes thématiques susmentionnés et un cycle de six ans pour les huit autres groupes;
 - b) un cycle unique de trois ans pour les groupes thématiques comprenant des conventions fondamentales et des conventions techniques; un cycle de quatre ans pour les groupes thématiques comprenant des conventions relatives à la gouvernance et des conventions techniques (à savoir les groupes portant sur l'emploi et l'inspection du travail) et un cycle de six ans pour les autres groupes.
23. S'il approuvait l'approche thématique proposée et les groupes qui lui sont associés, le Conseil d'administration serait invité à demander au Bureau d'élaborer de nouvelles propositions concernant les calendriers et cycles actuels de présentation des rapports en vue de les adapter à la nouvelle approche.

Une plateforme en ligne pour la présentation des rapports et le partage d'informations

24. En vue de moderniser le système de présentation des rapports, le Bureau propose la création d'une plateforme en ligne qui permettrait d'assouplir et de rationaliser la communication d'informations. En facilitant l'accès aux informations déjà soumises à la CEACR, cet outil permettrait notamment aux gouvernements de gagner du temps lorsqu'ils auraient à fournir de nouvelles données au titre de la période suivante de présentation des rapports. En même temps, la plateforme permettrait au Bureau de traiter et de diffuser auprès du public, sous une forme facilement accessible, l'ensemble des informations déjà examinées par la CEACR⁸, ce qui devrait encore favoriser et élargir l'échange d'informations et permettre ainsi aux gouvernements et aux partenaires sociaux d'apprendre mutuellement de leurs expériences et bonnes pratiques en ce qui concerne les mesures législatives et réglementaires à adopter.
25. Sur la base des orientations fournies par le Conseil d'administration, le Bureau établirait le cahier des charges de cette plateforme en ligne et informerait le Conseil d'administration des incidences financières de ce projet à la prochaine session de celui-ci en mars 2025.

Utilisation des rapports thématiques sur l'application des conventions par les partenaires sociaux

26. Le système proposé n'aurait pas d'incidence sur la pratique en vigueur concernant la soumission d'observations par les partenaires sociaux au titre de l'article 23.

► Projet de décision

27. **Le Conseil d'administration:**
 - a) **approuve l'approche thématique en matière de présentation des rapports au titre de l'article 22 de la Constitution de l'OIT concernant toutes les conventions et tous les protocoles, sur la base des groupes thématiques figurant dans l'annexe, et la soumission par les gouvernements de rapports thématiques sur l'application de ces instruments, ainsi que la publication des rapports thématiques au titre de l'article 22 et de leurs annexes;**
 - b) **sur la base de ses orientations et de nouvelles consultations tripartites, demande au Bureau d'élaborer des propositions pour le déploiement et la mise en œuvre progressifs du système décrit à l'alinéa a), y compris la mise en place d'une plateforme en ligne, qu'il lui soumettra à 353^e session (mars 2025).**

⁸ Comme l'a souligné l'Académie de droit international humanitaire et de droits humains de Genève dans une étude qui lui a été commandée par le Bureau l'année passée sur les systèmes de présentation de rapports sur l'application des traités internationaux, la publication des rapports et la facilité d'accès à l'information sont des facteurs essentiels pour promouvoir les bonnes pratiques en matière de présentation de rapports.

► Annexe

Groupes thématiques de conventions et protocoles

Sécurité et santé au travail	Travail forcé	Travail des enfants ¹	Liberté syndicale, négociation collective, consultations tripartites	Égalité, violence et harcèlement	Travailleurs migrants	Inspection et administration du travail	Politique de l'emploi et politique sociale ²	Sécurité sociale ³	Questions concernant les pêcheurs ⁴	Questions maritimes ⁵	Temps de travail ⁶	Salaires	Peuples indigènes et tribaux ⁷	Catégories particulières de travailleurs ⁸
C.155	C.29	C.138	C.87	C.100	C.97	C.81	C.122	C.12	C.112	MLC 2006	C.1	C.26	C.169	C.27
C.187	C.105	C.182	C.98	C.111	C.143	C.129	C.82	C.19	C.113		C.14	C.95		C.110
P.155	P.29	C.6	C.144	C.156		P.81	C.83	C.71	C.114		C.30	C.99		P.110
C.13		C.77	C.11	C.190		C.150	C.88	C.102	C.125		C.47	C.131		C.137
C.115		C.78	C.84				C.94	C.118	C.126		C.89	C.173		C.149
C.119		C.79	C.135				C.117	C.121	C.185		P.89			C.152
C.120		C.90	C.141				C.140	C.128	C.188		C.106			C.172
C.127		C.124	C.151				C.142	C.130			C.132			C.177
C.136			C.154				C.158	C.157			C.153			C.189
C.139							C.159	C.168			C.171			
C.148							C.160	C.183			C.175			
C.161							C.181							
C.162														
C.167														
C.170														
C.174														
C.176														
C.184														

¹ Les conventions n^{os} 5, 10, 33, 59 et 123 relèvent de la catégorie des instruments dépassés. ² Les conventions n^{os} 2 et 96 relèvent de la catégorie des instruments dépassés. ³ Les conventions n^{os} 3, 17, 18, 24, 25, 35, 36, 37, 38, 39, 40, 42, 44, 48 et 103 relèvent de la catégorie des instruments dépassés. ⁴ La convention n^o 112 relève de la catégorie des instruments dépassés. ⁵ Les conventions n^{os} 22, 23, 55, 56, 58, 68, 69, 92, 108, 133, 134, 146, 147, 164 et 166 relèvent de la catégorie des instruments dépassés. ⁶ Les conventions n^{os} 20, 43, 49, 52 et 101 relèvent de la catégorie des instruments dépassés. ⁷ La convention n^o 107 relève de la catégorie des instruments dépassés. ⁸ La convention n^o 32 relève de la catégorie des instruments dépassés.