



Troisième question à l'ordre du jour: Informations et rapports sur l'application des conventions et recommandations

Rapport de la Commission de l'application des normes

Table des matières

	<i>Page</i>
PREMIÈRE PARTIE: <i>Rapport général</i>	3
A. Introduction.....	3
B. Questions générales relatives aux normes internationales du travail.....	12
C. Rapports demandés au titre de l'article 19 de la Constitution.....	25
D. Exécution d'obligations spécifiques.....	46

PREMIÈRE PARTIE

RAPPORT GÉNÉRAL

A. Introduction

1. Conformément à l'article 7 de son Règlement, la Conférence a institué une commission pour examiner la troisième question à l'ordre du jour: «Informations et rapports sur l'application des conventions et recommandations», et présenter un rapport à ce sujet. La commission était composée de 227 membres (122 membres gouvernementaux, 33 membres employeurs et 72 membres travailleurs). Elle comprenait également 14 membres gouvernementaux adjoints, 54 membres employeurs adjoints et 217 membres travailleurs adjoints. En outre, 29 organisations non gouvernementales internationales étaient représentées par des observateurs ¹.
2. La commission a élu son bureau comme suit:

Présidente: M^{me} Noemí Rial (membre gouvernementale, Argentine).
Vice-présidents: M. Edward E. Potter (membre employeur, Etats-Unis);
et M. Luc Cortebecq (membre travailleur, Belgique).
Rapporteur: M. Jinno Nkhambule (membre gouvernemental, Swaziland).
3. La commission a tenu 15 séances.
4. Dans le cadre de son mandat, la commission a examiné les questions suivantes:
i) informations sur la soumission aux autorités compétentes des conventions et recommandations adoptées par la Conférence, fournies en application de l'article 19 de la Constitution; ii) rapports sur l'application des conventions ratifiées fournis conformément aux articles 22 et 35 de la Constitution; iii) rapports demandés par le Conseil d'administration au titre de l'article 19 de la Constitution au sujet de la convention (n° 94) et de la recommandation (n° 84) sur les clauses de travail (contrats publics), 1949 ². Le Conseil d'administration a aussi prié la commission de tenir une séance spéciale sur l'application par le Myanmar de la convention (n° 29) sur le travail forcé, 1930, conformément à la résolution adoptée par la Conférence en 2000 ³.

Hommage à M. Janek Kuczkiewicz

5. La commission a consacré un moment pour rendre hommage à M. Janek Kuczkiewicz, conseiller au sein du groupe des travailleurs, qui est décédé en avril 2008. La représentante

¹ Pour les changements dans la composition de la commission, se référer aux rapports de la Commission de proposition, *Comptes rendus provisoires* n^{os} 6 à 6H. Pour la liste des organisations non gouvernementales internationales, se référer au *Compte rendu provisoire* n° 5-1.

² Rapport III à la Conférence internationale du Travail – Partie 1A(I): Rapport de la Commission d'experts pour l'application des conventions et recommandations; Partie 1A(II): Document d'information sur les ratifications et les activités normatives; Partie 1B: *Les clauses de travail dans les contrats publics*.

³ Conférence internationale du Travail, 88^e session, 2000; *Comptes rendus provisoires* n^{os} 6-1 à 5.

du Secrétaire général, la présidente de la commission d'experts, la présidente de la Commission de l'application des normes, les vice-présidents employeur et travailleur ainsi que des membres individuels de la commission, et particulièrement du groupe des travailleurs, ont tous fait part de leur vive émotion et de l'immense perte qu'ils éprouvaient suite au décès de M. Kuczkiewicz. Ils ont évoqué son engagement sans faille en faveur du progrès et de la justice sociale, des droits fondamentaux des travailleurs, du mouvement syndical et du BIT. Ils ont rappelé sa persévérance et son intégrité dans son combat pour les droits de l'homme, par exemple en Pologne durant l'époque de Solidarność, en Afrique du Sud durant la période de l'apartheid ainsi que sa contribution tout à fait déterminante dans le cadre du travail de la commission d'enquête sur le Myanmar. Ils ont également évoqué son grand courage face à son handicap et sa santé fragile, son tempérament chaleureux et ouvert avec tous ses collègues, indépendamment de leurs opinions, et sa détermination à vivre une vie pleine et intense à travers diverses passions. Ils ont exprimés leurs sincères condoléances à sa famille et à ses amis, et particulièrement à sa fille, présente durant cet hommage, en soulignant que tous ceux qui avaient eu la chance de le connaître ne l'oublieraient jamais.

Travaux de la commission

6. Suivant sa pratique habituelle, la commission a ouvert ses travaux par une discussion sur les questions générales se rapportant à l'application des conventions et des recommandations et sur la manière dont les Etats Membres s'acquittent de leurs obligations normatives en vertu de la Constitution de l'OIT. Durant cette partie de la discussion générale, il a été fait référence à la première partie du rapport de la commission d'experts pour l'application des conventions et recommandations ainsi qu'au document d'information sur les ratifications et les activités normatives. Au cours de la première partie de la discussion générale, la commission a examiné ses méthodes de travail en se référant au document qui lui était soumis à cette fin ⁴. Le résumé des aspects couverts par cette partie de la discussion générale figure dans la première partie du présent rapport sous les sections A et B de la partie I.
7. La seconde partie de la discussion générale a porté sur l'étude d'ensemble effectuée par la commission d'experts et intitulée *Les clauses de travail dans les contrats publics*. Elle est résumée dans la section C de la partie I de ce rapport.
8. A la suite de la discussion générale, la commission a examiné plusieurs cas portant sur le respect des obligations relatives à la soumission des conventions et recommandations aux autorités nationales compétentes et à l'envoi des rapports sur l'application des conventions ratifiées. Les discussions détaillées de ces cas figurent dans la section E de la partie I de ce rapport.
9. La commission a tenu une séance spéciale pour examiner l'application par le Myanmar de la convention (n° 29) sur le travail forcé, 1930. La troisième partie du présent rapport contient un résumé des informations fournies par le gouvernement, la discussion et les conclusions de la commission.
10. Durant la deuxième semaine, la commission a examiné 23 cas individuels selon la liste définitive concernant l'application de diverses conventions. En outre, le gouvernement de la Colombie s'est présenté volontairement devant la commission. La discussion de ces cas ainsi que de celui de la Colombie apparaît dans la deuxième partie du rapport. L'examen des cas individuels s'est fondé principalement sur les observations contenues dans le

⁴ Travaux de la Commission de l'application des normes, CIT, 97^e session, C. App./D.1.

rapport de la commission d'experts ainsi que sur les explications, écrites ou orales, fournies par les gouvernements intéressés. Comme à l'accoutumée, la commission s'est également appuyée sur ses discussions des années précédentes, sur les commentaires des organisations d'employeurs et de travailleurs et, lorsque cela était approprié, sur les rapports des autres organes de contrôle de l'OIT et d'autres organisations internationales. Les restrictions de temps ont à nouveau contraint la commission à sélectionner un nombre limité de cas individuels parmi les observations de la commission d'experts. S'agissant de l'examen de ces cas, la commission a de nouveau rappelé l'importance qu'elle accorde au rôle du dialogue tripartite dans ses travaux. Elle veut croire que les gouvernements des pays sélectionnés feront tout leur possible pour prendre les mesures nécessaires afin de remplir les obligations qu'ils ont acceptées en ratifiant les conventions. La deuxième partie du présent rapport contient un résumé des informations fournies par les gouvernements, les discussions et les conclusions concernant l'examen des cas individuels.

11. S'agissant de la liste des cas individuels à être discutés par la commission pendant la deuxième semaine, la présidente de la commission a indiqué qu'une version définitive provisoire de la liste préliminaire des cas pouvant être discutés, qui avait été envoyée aux Etats Membres le 12 mai 2008, était maintenant disponible. Les groupes employeurs et travailleurs de la commission se sont réservé le droit de compléter cette liste avec un maximum de deux cas additionnels. La commission a signifié son intention d'examiner les cas de 23 Etats Membres, en plus de la séance spéciale concernant le Myanmar (convention n° 29). La commission a par la suite adopté une liste finale (document D.4/Add.1(Rev.)), sur laquelle apparaissent les mêmes cas que sur la liste définitive provisoire.
12. Suite à l'adoption de la liste par la commission, les membres travailleurs ont indiqué que la liste des cas individuels élaborée n'est pas exactement celle dont ils auraient souhaité discuter. L'élaboration de la liste des cas n'est ni un travail purement opportuniste ni l'occasion de régler des comptes, surtout pas sur le plan politique. Les critères à prendre en compte lors de l'élaboration de la liste des cas sont notamment: la nature de la convention, l'équilibre géographique, la nature des commentaires de la commission d'experts, l'existence de notes de bas de page, la qualité et clarté des réponses fournies par les gouvernements, l'urgence des situations et les commentaires des organisations de travailleurs ou d'employeurs. Il faut toutefois souligner qu'il ne conviendrait pas d'inclure, de manière formelle, dans les méthodes de travail une liste de critères, dans la mesure où ceci pourrait conduire à la mise en place de procédés destinés précisément à ne pas utiliser ces critères.
13. En 2007, les membres travailleurs, concernant la procédure de communication de la liste longue des cas individuels avant la Conférence, s'étaient dits préoccupés par la possibilité que certains pays puissent conclure des ententes au détriment du système. Les difficultés rencontrées, cette année encore, dans l'élaboration de la liste des cas individuels amènent à réfléchir sérieusement sur les effets pervers des méthodes de travail qui, à l'origine, n'avaient d'autre but que l'amélioration du travail de la Commission de la Conférence. Le climat général devient de plus en plus tendu, ce qui est regrettable pour l'avenir du travail au sein de cette commission, notamment pour la crédibilité du système de contrôle des normes, la survie du principe de la liberté syndicale et, au-delà, celle du tripartisme, pilier de l'OIT. Des inquiétudes récurrentes existeront désormais quand à l'attitude adoptée par certains gouvernements informés de la présence de leur nom sur la liste. Les membres travailleurs ont indiqué qu'ils ont été informés des manœuvres d'intimidation ou de chantage qui se seraient produites. Au contraire, d'autres gouvernements préfèrent ne pas prendre part à la discussion et mettent ainsi en danger le fonctionnement des mécanismes de contrôle des normes qui est fondé sur un dialogue tripartite. Or dialoguer, c'est accepter le débat avec toutes les parties composant la Commission de la Conférence. C'est enfin œuvrer à l'amélioration de la condition des travailleurs du monde entier.

-
14. Plus grave et intolérable encore est le veto, opposé cette année par certains employeurs, à l'inclusion dans la liste de cas qui auraient dû s'y trouver, en vertu de promesses répertoriées dans le compte rendu des travaux de la commission de 2007. Il s'agit en fait du cas individuel de la Colombie. En 2007, les membres employeurs avaient accepté que le cas de la Colombie «puisse être à nouveau discuté à l'avenir si les assassinats et l'impunité se poursuivaient». Tenant compte du climat antisyndical existant, accepter que le cas ne soit pas discuté revenait à compromettre définitivement le syndicalisme en Colombie. Le cas de la Colombie est devenu, comme celui du Myanmar, un des cas les plus conflictuels de la Commission de la Conférence. Les assassinats de syndicalistes se perpétuent en toute impunité. Afin de pouvoir continuer à débattre de la réalité colombienne et de pouvoir la porter à la connaissance du monde entier dans toute sa dureté, une solution novatrice a une fois de plus été proposée. Après avoir offert en 2005 une mission tripartite de haut niveau, après avoir signé un accord tripartite en 2006 et après avoir fait accepter un rapport en 2007, le gouvernement colombien a offert cette année de comparaître volontairement devant cette commission pour y être entendu dans le cadre d'une «simili» session spéciale, dont il entendait conserver ainsi l'initiative et la maîtrise. Dans la mesure où il est important d'accorder aux travailleurs colombiens l'aide dont ils ont besoin, les membres travailleurs ne se sont pas arrêtés sur des arguments juridiques ou institutionnels relatifs à la recevabilité de cette demande. Ainsi, le cas de la Colombie a été évoqué hors liste. Il faut toutefois être clair, la solution ainsi convenue a été l'expression d'un compromis acceptable. Mais il ne faut pas être naïf. Cet accord a été exceptionnel et était justifié par la volonté de trouver une issue honorable à un problème qui, en fait, ne trouve pas son origine dans l'attitude des travailleurs. En aucun cas, cette solution, telle qu'acceptée, ne doit constituer un précédent pour l'avenir. C'est d'ailleurs ce qu'a dit clairement la présidente de cette commission: «Cette manière de procéder sur la Colombie ne doit pas créer un précédent». De plus, il va de soi que le rapport des discussions consacrées au cas de la Colombie reprendra non seulement tout le débat, mais mettra clairement en évidence les conclusions au même titre que ce qui est fait pour un cas figurant sur la liste. S'agissant des accords tripartites signés en dehors de la Conférence, il serait souhaitable de prévoir à l'avenir un délai pour évaluer les résultats de ces accords.
15. En ce qui concerne le suivi des accords passés au moment de la Conférence, les membres travailleurs ont estimé qu'il serait approprié de revenir sur le cas de l'Argentine, qui n'est pas un cas unique, malheureusement. Il est essentiel de souligner que, depuis la dernière Conférence, rien n'a été fait en Argentine pour répondre aux conclusions formulées en juin 2007 par la commission. Le gouvernement avait clairement indiqué qu'il enverrait un rapport répondant de manière exhaustive à l'ensemble des questions concernant notamment l'application de la convention n° 87, y compris sur les questions soulevées les années précédentes à propos de la législation syndicale. L'observation formulée en 2008 par la commission d'experts démontre malheureusement que, bien que le gouvernement ait bénéficié à plusieurs reprises d'une aide technique du BIT et que beaucoup de temps se soit écoulé, les progrès se font attendre. S'agissant des Philippines, la situation reste aussi très grave. Ce cas a été examiné en 2007 comme un cas de manquement grave. Cette année encore, l'observation de la commission d'experts confirme que le gouvernement persiste à ne pas prendre en compte les conclusions successives formulées par cette commission depuis de trop nombreuses années déjà. La Commission de la Conférence a demandé au gouvernement d'accepter une mission de l'OIT de haut niveau de manière à parvenir à une meilleure compréhension de tous les aspects propres à ce cas, mais en vain. Le gouvernement n'a pris aucune mesure pour éradiquer la violence à l'encontre des syndicalistes. Les violences et assassinats de syndicalistes se perpétuent. En mars 2008, un responsable d'un syndicat a été tué dans la province de Cavite et un journaliste a été tué en avril de cette année. Au total, ils sont plus de 56 à avoir été tués sous l'administration de l'actuel gouvernement. Ce dernier doit tout mettre en œuvre pour que l'OIT puisse l'aider à appliquer la convention n° 87 dans la législation et la pratique. En ce qui concerne la situation en République bolivarienne du Venezuela, il faut constater à regret qu'il n'y a eu

aucune évolution suffisamment satisfaisante depuis la Conférence de 2007. Le gouvernement n'a respecté aucun des engagements pris en ce qui concerne la réforme de la loi organique du travail et qui seraient compatibles avec la convention n° 87, tout comme il n'a pas apporté d'améliorations au fonctionnement du dialogue social. En outre, il n'a pas mis en œuvre les mesures destinées à supprimer l'intervention du Conseil national électoral dans les élections syndicales.

16. L'établissement de la liste des cas individuels oblige à faire un choix entre des cas qui sont toujours, par essence même, des cas préoccupants, dignes d'intérêt parce qu'ils touchent aux droits fondamentaux des travailleurs. Les membres travailleurs ont indiqué qu'ils se réjouissent du nombre limité de notes de bas de page proposé par la commission d'experts, ce qui laisse aux membres employeurs et à eux-mêmes plus de liberté pour choisir les cas qui les préoccupent le plus, et permet ainsi à la Commission de la Conférence de mettre en valeur au sein de la communauté internationale le large mandat qui est le sien, avec l'aide de la commission d'experts et du BIT. Les membres travailleurs ont souligné qu'ils s'engagent, autant que faire se peut, à tenir compte lors de l'élaboration de la liste des cas des notes de bas de page, ce qui ne devrait pas exclure à l'avenir la possibilité pour un pays visé de se voir interpellé sur l'application d'une autre convention que celle reprise dans la note de bas de page.
17. Cette année, il a été difficile pour les membres travailleurs de décider si l'Indonésie allait figurer sur la liste pour la convention n° 105 ou la convention n° 182. Le choix a porté sur la convention n° 105. Le choix de limiter la liste des cas individuels à «25» cas provoque toujours de vives discussions au sein des membres travailleurs. Un certain nombre de cas auraient pu se retrouver sur cette liste, et les membres travailleurs ont indiqué qu'ils auraient aimé discuter le cas du Cambodge pour la convention n° 87. Ce cas a été discuté en 2007. De nombreux actes de violence, de brutalité, d'intimidation et des coups de feu visant les dirigeants et les membres des syndicats se produisent encore et toujours. Le gouvernement n'a pas répondu aux observations formulées tant par la commission d'experts que la Confédération internationale de syndicats. Des mesures auraient dû être prises pour mener des enquêtes approfondies et indépendantes sur des meurtres de dirigeants syndicaux cambodgiens. Il convient de rester vigilant sur ce cas et sur son évolution.
18. Ils auraient aussi souhaité discuter le cas du Costa Rica pour la convention n° 98. Le cas du Costa Rica a été évoqué à plusieurs reprises devant cette commission, soit en 2001, 2002, 2004 et 2006. Une mission de haut niveau s'est rendue dans le pays en 2006. En juillet 2007, le gouvernement a demandé formellement une assistance technique à l'OIT et semble vouloir résoudre les problèmes d'application de la convention n° 98 et promouvoir le dialogue tripartite. Malgré tout, et en dépit des projets de loi en cours d'élaboration, dans les faits, le risque est que la négociation collective soit reléguée aux oubliettes. Un récent jugement de la Cour constitutionnelle, qui indique que les conventions collectives conclues dans certaines institutions publiques sont inconstitutionnelles, semble contredire les efforts annoncés par le gouvernement. La Cour constitutionnelle semble avoir une jurisprudence très restrictive en matière de législation du travail, au préjudice de la liberté syndicale. Une réforme de la Constitution est en cours au Costa Rica, laquelle envisage de créer des coopératives de solidarité pour remplacer les organisations syndicales. L'aboutissement d'un tel projet, qui est aux antipodes de la lettre et de l'esprit de la convention n° 87, influencera le devenir du mouvement syndical en Amérique centrale. Compte tenu de la demande formulée par la commission d'experts, il est à espérer que de bonnes nouvelles seront annoncées en 2009.
19. De plus, ils auraient aimé discuter le cas du Japon pour la convention n° 29. Des voix se sont élevées au sein des membres travailleurs parce que la délicate question des femmes dites de réconfort, utilisées comme esclaves sexuels, n'a pas été mise sur la liste des cas

individuels. Il convient de signaler toutes les actions politiques actuellement menées dans le monde pour convaincre le gouvernement du Japon d'accepter sa responsabilité dans le système des femmes de réconfort, de s'excuser publiquement et de leur accorder des compensations adéquates à elles ainsi qu'à leurs familles. A cet égard, il faut se référer à la résolution du Parlement européen du 13 décembre 2007 ainsi qu'aux résolutions adoptées cette année par la Chambre des représentants des Etats-Unis, des Pays-Bas, du Canada et, en mai 2008, par le Conseil des droits de l'homme des Nations Unies. La situation des victimes est urgente et ce dossier sera sans aucun doute à évoquer l'année prochaine pour que l'OIT puisse se prononcer.

20. Le cas de la Turquie n'a pas été retenu, malgré l'absence de progrès réels pour mettre la législation en matière de droits syndicaux et des travailleurs en conformité avec les conventions de l'OIT. Des changements récents sont annoncés. Ils se traduisent par une collaboration sérieuse du gouvernement turc avec le BIT. Il conviendra de prendre ces promesses de changement en considération ultérieurement. Le cas du Pakistan concernant la convention n° 100 sur l'égalité de rémunération aurait également pu faire l'objet d'une discussion. La commission d'experts note dans son observation que la politique de protection des travailleurs traduit la volonté du gouvernement de promouvoir l'égalité de rémunération des hommes et des femmes. Cette volonté ne se traduit toutefois pas par des mesures concrètes en vue de l'application parfaite des principes repris dans la convention n° 100, tant en droit qu'en pratique. Faute d'informations complètes de la part du gouvernement du Pakistan, rien n'indique la manière dont il entend garantir effectivement l'application, le contrôle et la sanction du principe de l'égalité de traitement entre les hommes et les femmes pour un travail de valeur égale. Cette question de l'égalité entre les hommes et les femmes relève des droits fondamentaux, sans lesquels une société ne peut pas fonctionner dignement. Il ne faut pas renoncer à se préoccuper de la situation relative à l'application de la convention n° 100 au Pakistan. La situation dans le pays mérite d'autant plus d'être mise en lumière que le gouvernement s'obstine, malgré ses promesses répétées, à ne pas tout mettre en œuvre pour respecter ses obligations internationales, singulièrement en ce qui concerne les conventions n^{os} 87 et 98.
21. Les membres employeurs ont souligné qu'en temps normal ils auraient simplement donné leur accord sur la liste des cas choisis suite aux nombreuses possibilités existantes et selon des critères qui ne sont pas mathématiques. Toutefois, cette fois-ci, ils notent que les membres travailleurs ont fait mention d'au moins trois cas qui ne figuraient même pas sur la liste préliminaire. Ceci est regrettable et reflète un problème dans les méthodes de travail de la Commission de la Conférence.
22. Ils notent que les membres travailleurs font référence à l'importance du tripartisme et de la liberté syndicale. Toutefois, le jour où les membres travailleurs décident de ne pas accorder la même importance à la liberté d'association des organisations d'employeurs constitue un jour de honte au sein de l'OIT. Durant la guerre froide, les membres travailleurs s'étaient opposés à un traitement inéquitable pour un certain groupe de pays. Tous les 23 cas apparaissant sur la liste sont des cas concernant les travailleurs. Le seul cas que les membres employeurs souhaitent inclure sur la liste est le cas de la République bolivarienne du Venezuela, puisque depuis quinze ans les droits à la liberté d'association des Chambres de commerce et des Associations manufacturières du pays (FEDECAMARAS) ne sont pas reconnus. Il n'y a pas de cas plus important pour les membres employeurs. En principe, les discussions des cas tendent à faire progresser les choses. Toutefois, dans le cas de la République bolivarienne du Venezuela, les choses se sont détériorées. Il s'agit de l'ingérence du gouvernement dans les affaires de la FEDECAMARAS, y compris l'arrestation et l'exil forcé de son ancien président, M. Carlos Fernández; de la destruction du siège de la FEDECAMARAS; de l'absence de consultation de la FEDECAMARAS concernant plus de 450 décrets; de violations des libertés civiles fondamentales; et de la confiscation de propriétés privées appartenant à des

entrepreneurs. En outre, la liberté de mouvement est sévèrement réduite, en témoigne le fait que 15 dirigeants de la FEDECAMARAS sont interdits de quitter le pays. Ce cas implique un pays qui résiste au système de contrôle de l'OIT.

23. Le refus des membres travailleurs d'inclure le cas de la République bolivarienne du Venezuela sur la liste relève de l'hypocrisie. Chaque cas doit être traité au mérite. Refuser de discuter d'un cas à moins qu'un autre cas ne soit inclus sur la liste, c'est faire preuve d'un manque d'éthique. Le refus d'inclure un seul cas concernant les employeurs pour discussion a des conséquences. Le succès du système de contrôle est tributaire de la coopération entre les membres employeurs et travailleurs. La liberté syndicale et le tripartisme constituent les pierres angulaires de l'OIT. En refusant d'accepter le cas de la République bolivarienne du Venezuela, les membres travailleurs ont rejeté un des principes fondateurs de l'OIT. Leur décision affaiblit les valeurs défendues par l'Organisation et a des conséquences certaines sur cette commission. Aucun principe ne peut justifier la position des membres travailleurs, à part une position destructive de deux poids deux mesures. Les membres employeurs avertissent que, à moins que la République bolivarienne du Venezuela n'y figure, il n'y aura pas de liste de cas dans l'avenir, et cette situation se prolongera aussi longtemps que ce pays ne respectera pas ses obligations internationales en ce qui a trait au respect de la convention n° 87.

Méthodes de travail de la commission

24. En accord avec la partie V du document D.1, la présidente a rappelé les limitations des temps de parole pour les interventions devant la commission. Ces limitations ont été établies en consultation avec les vice-présidents, et la présidente a rappelé son intention de les faire respecter de façon rigoureuse dans l'intérêt du bon déroulement des travaux de la commission. Enfin, la présidente a appelé tous les membres de la commission à faire des efforts afin que les séances débutent à l'heure prévue et que les horaires de travail soient respectés.
25. Les membres employeurs ont rappelé que, depuis juin 2007, deux réunions du Groupe de travail tripartite sur les méthodes de travail de la Commission de la Conférence ont eu lieu. Ces réunions ont poursuivi le travail entamé en juin 2006 afin de mettre à jour les pratiques et procédures de cette commission, tel que reflété dans le document D.1. Ces améliorations incluent les points suivants: i) les gouvernements obtiennent une liste préliminaire des cas deux semaines avant la Conférence; ii) les membres travailleurs et employeurs tiennent une réunion distincte avec les gouvernements afin de leur expliquer les critères pour la sélection de la liste finale des cas; iii) les gouvernements doivent s'inscrire pour la discussion de leur cas avant le vendredi soir de la première semaine de la Conférence; après cette date, le Bureau peut planifier lui-même le moment de la discussion de ces gouvernements pour s'assurer que le travail de la commission soit terminé le vendredi suivant; iv) en réponse aux demandes des gouvernements concernant la gestion du temps, chaque membre de la commission doit respecter les limites des temps de parole annoncés par la présidente; v) la commission peut discuter sur le fond le cas d'un pays même si ce dernier ne se présente pas à la commission, pour autant qu'il soit inscrit à la Conférence; et vi) des règles de bienséance doivent nécessairement être respectées durant les travaux de la commission.
26. Tout en se félicitant de ces améliorations dans les méthodes de travail, les membres employeurs considèrent que des progrès peuvent être encore faits. Tout d'abord, il est clair que cette commission et la Conférence doivent trouver des arrangements du fait de l'organisation des élections des membres du Conseil d'administration qui ont lieu tous les trois ans. Cette année, ces élections font perdre une journée entière de travail. Ceci risque d'avoir un effet désastreux sur les travaux de la commission et sur la qualité de son rapport. La commission devrait donc être autorisée à poursuivre ses travaux, même

pendant les élections des membres du Conseil d'administration. Si cela n'est pas possible, il faudrait examiner moins de cas individuels les années d'élection.

27. Deuxièmement, bien que la liste des cas n'ait toujours pas été adoptée, il apparaît déjà que cette liste doit faire l'objet d'une plus grande diversification. Comme les années précédentes, près de la moitié des cas cette année traiteront de la liberté syndicale. Davantage de cas devraient traiter de travail forcé, de travail des enfants et de discrimination. En effet, en mettant trop d'emphasis sur la liberté syndicale, la commission court le risque de ne pas s'intéresser à la situation de plus de la moitié des travailleurs de la planète, qui ne sont pas couverts par la ratification de la convention n° 87. L'exercice de la liberté syndicale et de la négociation collective est tributaire du respect des libertés fondamentales et de la démocratie, et singulièrement du droit à la liberté et à la sécurité, de la liberté d'expression, de la liberté de réunions, du droit à un procès équitable dans le cadre d'une justice impartiale et indépendante, et de la protection de la propriété privée. L'absence de ces droits est la cause profonde du travail forcé, du travail des enfants et de la discrimination à l'échelle globale. Ceci concerne les plus pauvres. Des informations émanant du rapport à la Conférence sur l'emploi rural montre que l'économie informelle représente plus de 90 pour cent de la force de travail en Afrique subsaharienne, 75 pour cent en Amérique latine, 50 pour cent en Asie de l'Est et plus de 90 pour cent dans certains pays de l'Asie du Sud. De plus, la majorité de ces travailleurs est constituée de femmes et de jeunes travailleurs, qui sont parmi les plus pauvres de la société, et qui ne bénéficient d'aucune protection sociale ou juridique et pour qui les normes du travail ne s'appliquent pas, menant ainsi à des situations de bas salaire, de faible productivité, de longues heures de travail, de conditions de travail dangereuses et d'abus. Le rapport III (1A) contient un nombre tout à fait significatif d'observations détaillées sur les problèmes de travail forcé, de travail des enfants et de discrimination qui ne demandent qu'à être discutées. L'idée n'est pas de minimiser l'importance de la liberté syndicale ou des autres cas sur la liste mais de mettre en exergue les graves problèmes affectant les femmes et les enfants pour qui la liberté syndicale n'apporte pas de solution. Il existe diverses façon de diversifier la liste des cas: fixer un plafond pour le nombre de cas concernant la liberté syndicale; élaborer une planification pour garantir que toutes les conventions soient discutées au moins une fois tous les quatre ans; distribuer les cas entre les quatre régions; et ne plus discuter de cas pour une période déterminée lorsque le pays fait des progrès dans la mise en œuvre de ses obligations internationales en droit et en pratique. Enfin, les membres employeurs soulignent que cette année marque le 50^e anniversaire de la convention n° 111, le 60^e anniversaire de la Déclaration universelle des droits de l'homme et de la convention n° 87, ainsi que le 10^e anniversaire de la Déclaration de 1998 relative aux principes et droits fondamentaux au travail
28. Les membres travailleurs, s'agissant des méthodes de travail de la commission, ont souligné le fait que les consultations informelles tripartites tenues au cours des dernières années dans le cadre du Groupe de travail tripartite sur les méthodes de travail de la Commission de la Conférence ont permis de résoudre plusieurs problèmes et rendu le système plus transparent. Il est donc essentiel de poursuivre les consultations au sein de ce forum. S'agissant de la liste préliminaire des cas individuels à discuter, cette pratique présente des avantages et des inconvénients. Cela permet, d'une part, aux gouvernements d'être sensibilisés à leurs manquements et de prendre les mesures nécessaires pour y remédier, y compris par la signature d'accords tripartites, et, d'autre part, il ne faut pas que la divulgation de cette liste soit uniquement utilisée par les gouvernements pour préparer «leur défense». Cela doit permettre un travail de fond pour mieux ancrer les normes internationales du travail dans les pratiques quotidiennes, ce qui ne peut s'improviser juste avant le début de la Conférence. A l'avenir, les résultats d'accords tripartites signés à la dernière minute devront faire l'objet d'une évaluation.

-
29. La membre gouvernementale de l'Allemagne, s'exprimant au nom des membres gouvernementaux des pays industriels à économie de marché (PIEM), s'est félicitée des efforts du Groupe de travail tripartite pour faciliter des discussions constructives et utiliser efficacement le temps limité à la disposition de la commission. Elle se félicite également des recommandations introduites à ce jour, en particulier la transmission anticipée aux gouvernements de la liste préliminaire des cas ainsi que des directives pour améliorer la gestion du temps au sein de la commission. En outre, la procédure de sélection des cas a gagné en transparence et en efficacité. Malgré ces éléments positifs, d'autres progrès sont nécessaires, singulièrement en ce qui concerne une saine gestion du temps disponible. Elle souligne que, l'année dernière, la commission a perdu beaucoup de temps uniquement en débutant ses séances avec du retard. Comme toute la seconde semaine sera consacrée à l'examen des cas individuels, elle exprime l'espoir que les séances de nuit seront réduites à leur strict minimum, voir même tout simplement évitées. A cet égard, elle encourage fortement les membres de la commission à respecter les temps de parole et, encore davantage, à débiter les séances à l'heure. Malgré ces évolutions positives, elle exprime sa préoccupation concernant le fait que, l'année dernière, certains gouvernements ont tenté d'influer sur la liste finale des cas, ou ne se sont pas présentés pour la discussion de leur propre cas. Puisque le groupe des PIEM considère que ce type de comportement mine la crédibilité et l'intégrité des travaux de la commission, elle soutient sans réserve les excellentes recommandations formulées par le Groupe de travail tripartite lors de sa dernière réunion de mars 2008, telles que reflétées au document D.1, concernant le refus des gouvernements de participer aux travaux de la commission ainsi que concernant le respect de règles parlementaires de bienséance. Puisque les progrès concernant les méthodes de travail de cette commission doivent se poursuivre, elle soutient la continuation des travaux du Groupe de travail tripartite. Ceci devrait permettre de poursuivre des discussions ouvertes et transparentes sur ces questions importantes, sans sacrifier le temps limité dont dispose la commission pour mener à bien ses travaux.
30. Le membre gouvernemental de l'Italie a apporté son soutien en tous points de la déclaration du groupe des PIEM. Il a reconnu les efforts réalisés par la Commission de la Conférence pour améliorer ses méthodes de travail à travers le Groupe tripartite de travail. Il a rappelé l'importance pour le bon fonctionnement de la Commission de la Conférence des accords obtenus sur la transparence et la gouvernance et de tous les changements réalisés afin d'accroître l'efficacité, l'effectivité et l'objectivité de la commission. Il s'est référé en particulier aux changements initiés afin d'améliorer la gestion du temps dans le travail de la commission, la publication anticipée d'une liste provisoire de cas individuels et la réunion d'information pour les gouvernements relative à la sélection des critères dans le choix des cas. Il a exprimé l'espoir que la procédure de sélection soit de plus en plus transparente et participative.
31. Le membre gouvernemental du Zimbabwe a souligné l'histoire des efforts continuels pour améliorer les méthodes de travail de la Commission de la Conférence depuis 2004, en rappelant que c'est la manière avec laquelle étaient traités certains pays en voie de développement dans la commission qui a motivé des appels au changement de la part du Mouvement des non-alignés. Le processus de révision, soutenu par de nombreux pays et par certains partenaires sociaux, devrait aboutir à l'adoption de mesures afin d'empêcher les abus à la Commission de la Conférence d'un gouvernement qui, de manière directe ou indirecte, poursuivrait un agenda politique au détriment des pays en voie de développement. Il a ainsi appelé à des réformes afin de ne pas pénaliser les gouvernements ayant senti qu'ils ont été victimisés pour des problèmes ne relevant pas du champ d'application de l'administration du travail. Les méthodes de travail de la Commission de la Conférence devraient être universelles, transparentes et non pas sélectives, et ne devraient pas être dirigées contre des pays ou groupes de pays en particulier qui, à cause de considérations autres, avaient été considérés comme non coopératifs à un moment donné. Obliger des gouvernements à agir ou à répondre d'une manière qui serait prescrite viderait

de son contenu l'essence même du dialogue social et, en dernier ressort, l'objectif de la justice sociale. Il a souligné que, si la commission veut rester dynamique et focalisée, elle devrait cesser d'adopter des méthodes de travail qui seraient punitives à l'égard des Etats Membres et qui iraient à l'encontre de la nature informelle des interventions des gouvernements devant la commission.

32. La membre gouvernementale du Koweït, s'exprimant au nom des Etats membres du Conseil de coopération du Golfe (Arabie saoudite, Bahreïn, Emirats arabes unis, Koweït, Oman, Qatar et Yémen), s'est félicitée des efforts pour développer les méthodes de travail de la commission et rechercher une formule appropriée pour assurer la participation équilibrée pour les membres tripartites. Elle a appelé à la participation des représentants gouvernementaux au processus de sélection des critères dans le choix des cas individuels, en collaboration avec les membres employeurs et travailleurs. A ce sujet, il est nécessaire que les membres gouvernementaux puissent assister en tant qu'observateurs aux réunions dans lesquelles les cas individuels sont choisis. Elle a aussi réitéré la nécessité de soumettre les listes de cas individuels avant le début de la Commission de la Conférence, ce qui devrait permettre aux pays qui sont sur la liste de préparer leurs réponses et de fournir les informations nécessaires de telle manière que leur nom soit enlevé de la liste. Elle a réaffirmé l'importance de la demande réalisée par le Conseil de coopération du Golfe et d'autres pays quant à l'assistance des spécialistes régionaux des normes aux délibérations de la Commission de la Conférence afin qu'ils soient entièrement au courant des problèmes soulevés.

B. Questions générales relatives aux normes internationales du travail

Aspects généraux des procédures de contrôle

33. Tout d'abord, la représentante du Secrétaire général a fourni des informations relatives aux normes internationales du travail et à la responsabilité générale de cette commission afin de contrôler la mise en œuvre de ces normes. Elle a souligné que le Règlement de la Conférence ne précise pas la manière dont la commission doit mener ses travaux; elle a donc reçu un mandat dynamique avec un pouvoir discrétionnaire considérable pour adapter son action à l'évolution des besoins de la communauté internationale. Avec cet objectif général à l'esprit, la commission a dû adapter ses méthodes de travail au fil des années. La commission a donc été en mesure de revoir ses méthodes de travail de manière pragmatique sur la base d'un dialogue tripartite et du consensus, chaque fois que des questions importantes étaient soulevées, plus particulièrement à l'initiative de ses membres. Les résultats obtenus par le Groupe tripartite de travail sur les méthodes de travail de la Commission de la Conférence en sont une preuve supplémentaire. Afin de rendre le système de contrôle plus efficace et plus transparent, le Groupe tripartite de travail a donc tenu cinq réunions depuis sa création en juin 2006, au cours desquelles les questions qui lui avaient été soumises ont été traitées avec succès. Ces mesures, résumées dans le document D.1, incluent des propositions pour améliorer la gestion du temps, pour inclure l'inscription des cas dans de meilleurs délais et pour respecter les horaires de réunion. La publication d'une liste préliminaire des cas et la décision rapide concernant une liste finalisée de cas constituent aussi des améliorations dans les méthodes de travail de la commission. Une séance d'information pour les gouvernements, qui doit être menée par les deux vice-présidents pour expliquer les critères utilisés dans la sélection des cas, a été proposée. De plus, il est proposé que le Bureau puisse fixer le calendrier pour la discussion des cas individuels si les gouvernements ne se sont pas inscrits avant l'expiration du délai. Ces recommandations devraient continuer à améliorer le fonctionnement de la Commission de l'application des normes de la Conférence. De plus, deux nouvelles mesures ont été proposées cette année par le Groupe de travail en relation

avec les cas dans lesquels les gouvernements ne participent pas à la discussion concernant leur pays, en dépit d'invitations répétées de la commission et en relation avec le respect des règles parlementaires de bienséance. Ces nouvelles mesures sont exposées dans le document D.1. Enfin, l'oratrice souligne qu'à sa dernière réunion en mars 2008 un consensus s'est formé sur le fonctionnement du Groupe tripartite de travail. Cette réunion a conclu que le Groupe de travail avait examiné un certain nombre de questions importantes qui ont permis à la commission de travailler de manière plus efficace, plus particulièrement grâce à une transparence accrue.

34. S'agissant du fonctionnement du système de contrôle, la représentante du Secrétaire général a souligné que la soumission des rapports au titre de l'article 19 et de l'article 22 de la Constitution de l'OIT est devenue, au cours des dernières années, un sujet de grande préoccupation pour la commission d'experts et pour cette commission. Cette année ne fait malheureusement pas exception à la diminution régulière du nombre total de rapports soumis. La commission, avec la commission d'experts et l'assistance du Bureau, s'est saisie de cette question de manière active en initiant un renforcement du suivi des cas de manquements graves des Etats Membres aux obligations de faire rapport et à d'autres obligations liées aux normes. La philosophie générale de ce suivi repose sur deux considérations fondamentales: d'un côté, le respect des obligations de faire rapport est d'une extrême importance pour le fonctionnement efficace du système de contrôle; de l'autre côté, le non-respect de cette obligation est dû à des difficultés rencontrées au niveau national. Le Bureau a également assuré le suivi des conclusions de la Commission de la Conférence, en entreprenant neuf missions dans des pays pour lesquels un tel suivi avait été recommandé. Enfin, le Bureau a également répondu à la demande formulée par la commission concernant la plus grande visibilité à assurer aux résultats de ses travaux. Le compte rendu des travaux de la commission a fait l'objet d'une publication distincte, et le Bureau y apportera toute amélioration que la commission pourra suggérer.
35. La représentante du Secrétaire général a évoqué le système de contrôle au cœur de l'Agenda du travail décent. Elle a rappelé que le Conseil d'administration a discuté depuis novembre 2005 de mesures visant à mettre en œuvre une stratégie normative en vue de renforcer l'impact du système de contrôle de l'OIT. Cette stratégie comprend quatre volets interdépendants: amélioration de l'impact de la politique normative de l'OIT; renforcement du système de contrôle; meilleure intégration des normes internationales du travail dans les activités de coopération technique; et stratégie efficace de communication sur les normes. Le principal thème commun des quatre volets de cette stratégie concerne l'utilisation efficace des ressources en vue de parvenir au plus grand impact possible. En novembre 2007, le Conseil d'administration a adopté un plan d'action intérimaire visant à: 1) accroître la cohérence et l'impact de l'ensemble des normes internationales du travail en tant que composante essentielle de l'Agenda du travail décent; 2) améliorer l'intégration, la cohérence et la pertinence du système normatif; 3) construire un nouveau consensus tripartite sur le système normatif de l'OIT dans son ensemble. Le Conseil d'administration a également approuvé le lancement d'une campagne de ratification, en plus de celle qui existe déjà sur les huit conventions fondamentales, et d'y inclure les quatre conventions prioritaires: la convention (n° 81) sur l'inspection du travail, 1947, et la convention (n° 129) sur l'inspection du travail (agriculture), 1969; la convention (n° 122) sur la politique de l'emploi, 1964, et la convention (n° 144) sur les consultations tripartites relatives aux normes internationales du travail, 1976. Cette nouvelle campagne portera également sur les quatre conventions les plus récentes: la convention (n° 185) sur les pièces d'identité des gens de mer (révisée), 2003; la convention du travail maritime, 2006; la convention (n° 187) sur le cadre promotionnel pour la sécurité et la santé au travail, 2006; et la convention (n° 188) sur le travail dans la pêche, 2007.
36. En ce qui concerne l'extension de la protection sociale, l'oratrice a souligné que la plupart de ceux qui entrent dans l'économie informelle ne le font pas par choix mais par nécessité

absolue. Notamment dans les situations de fort chômage, de sous-emploi et de pauvreté, l'économie informelle est une source potentielle non négligeable de création d'emplois et de revenus, du fait qu'il est relativement facile d'y accéder, même sans beaucoup d'instruction ou de qualifications, ni de gros moyens techniques ou financiers. Toutefois, il est rare que les emplois ainsi créés répondent aux critères du travail décent. Dans beaucoup de pays tant en développement qu'industrialisés, il existe des liens entre l'évolution de l'organisation du travail et la croissance de l'économie informelle. Les travailleurs et les unités économiques opèrent de plus en plus souvent selon des modalités de travail flexibles, y compris à travers l'externalisation et la sous-traitance; certains se trouvent à la périphérie d'entreprises principales ou au bas des filières de production, où ils sont victimes de déficits de travail décent. La protection sociale et la sécurité sociale que les travailleurs de l'économie informelle perçoivent de l'employeur ou de l'Etat sont très limitées ou inexistantes. Au-delà de la couverture sociale au sens traditionnel, ces travailleurs sont dépourvus de toute protection dans des domaines tels que l'éducation, l'acquisition des compétences, la formation, les soins de santé et les soins aux enfants, pourtant particulièrement importants pour les femmes qui travaillent. Pour promouvoir le travail décent, il faut éliminer les aspects négatifs de l'informalité tout en veillant à ne pas détruire des sources de revenu et l'esprit d'entreprise, et à favoriser la protection et l'intégration des travailleurs et unités économiques de l'économie informelle dans l'économie formelle. Pour les raisons évoquées plus haut, le Département des normes internationales du travail et l'Institut international d'études sociales vont lancer, l'an prochain, un projet de recherche visant à mieux comprendre les politiques qui facilitent l'intégration des normes dans l'économie informelle.

37. En conclusion, l'oratrice a indiqué que cette année marque le 50^e anniversaire de la convention (n° 111) concernant la discrimination (emploi et profession), 1958, qui est l'instrument le plus complet dédié à la discrimination dans le monde du travail. Elle invite donc les Etats Membres qui ne l'ont pas déjà fait à ratifier et mettre en œuvre cette convention fondamentale. Cette année marque aussi le 60^e anniversaire de la convention (n° 87) sur la liberté syndicale et la protection du droit syndical, 1948. L'impact de cette convention fondamentale a dépassé le cadre du milieu professionnel et a permis aux démocraties de se développer. Pourtant, avec 148 ratifications, la convention n° 87 reste de manière regrettable la moins ratifiée des conventions fondamentales. Compte tenu de l'importance de la population active dans les Etats qui ne l'ont pas ratifiée, cette situation entraîne une absence de protection pour plus de 55 pour cent des travailleurs dans le monde. Elle saisit ainsi cette occasion pour appeler tous les Etats Membres à ratifier et appliquer la convention n° 87.
38. La commission a salué la présence de la présidente de la commission d'experts, Madame la juge Robyn Layton. Cette dernière a indiqué qu'il s'agissait de la dernière fois qu'elle avait le privilège de s'adresser à la Commission de la Conférence puisque son mandat en tant que présidente de la commission d'experts était venu à son terme. La nouvelle présidente de la commission d'experts est M^{me} Janice Bellace, professeure hautement respectée de l'université de Wharton, en Pennsylvanie aux Etats-Unis. Elle a également rendu hommage au juge So, du Sénégal, dont le mandat est également arrivé à terme.
39. L'oratrice a également indiqué qu'au cours de la dernière session de la commission d'experts, comme ce fut le cas dans le passé, une séance spéciale s'est tenue avec les deux vice-présidents de la Commission de la Conférence. Comme ce fut le cas l'année dernière, une discussion interactive a eu lieu sur les sujets d'intérêts communs. Les deux vice-présidents ont fourni des informations sur les récents changements intervenus dans les méthodes de travail de la Commission de la Conférence afin d'améliorer la transparence et l'efficacité de ses travaux. Le vice-président du groupe des travailleurs a évoqué la possibilité pour la commission d'experts de reproduire dans son rapport l'année suivante certains de ses commentaires, bien qu'il ne s'agisse pas d'une année où un rapport est

exigé, si par exemple la Commission de la Conférence n'avait pu traiter d'une question importante faute de temps. De plus, la question des faits marquants et grandes tendances dans le rapport général a été évoquée, ainsi que la manière d'améliorer la distinction entre l'évocation par la commission d'experts d'allégations émanant des partenaires sociaux et ses propres conclusions sur ces questions. La discussion a permis aux membres de la commission d'experts de mieux appréhender les questions complexes et les préoccupations des membres de la Commission de la Conférence. En outre, il est à espérer que cette séance spéciale ait permis aux deux vice-présidents de mieux comprendre les difficultés auxquelles doit faire face la commission d'experts dans son travail.

40. La présidente de la commission d'experts a par la suite souligné des domaines de progrès ainsi que des préoccupations dans la procédure de soumission des rapports. Elle a indiqué qu'il y avait des signes encourageants concernant les 45 Etats Membres qui figuraient sous la rubrique des manquements graves et persistants de faire rapport. Ces problèmes dans la soumission des rapports sont souvent associés à d'autres manquements liés aux obligations normatives. Suite aux efforts soutenus du Bureau afin d'identifier les raisons de ces manquements et de fournir l'assistance technique aux Etats Membres concernés, des progrès ont pu être réalisés, tels que décrits dans les notes de bas de page 4 et 5 du rapport général. Toutefois, la commission d'experts a exprimé sa profonde préoccupation suite à la diminution du nombre total de rapports reçus, qui a continué de chuter en 2007, passant de 66,4 pour cent en 2006 à 65,04 pour cent en 2007. La situation est encore pire pour les territoires non métropolitains, pour lesquels le pourcentage de rapports reçus est passé de 66,71 pour cent en 2006 à un maigre 35,86 pour cent en 2007. Les raisons qui expliquent ces manquements sont très largement liées à des facteurs institutionnels, tels que le manque de ressources ou de coordination, beaucoup plus qu'à des circonstances nationales particulières. Des solutions existent donc pour atténuer ces manquements, mais elles nécessitent volonté et engagement de la part des Etats Membres, associés à une assistance ciblée de la part du Bureau. La commission d'experts a donc souligné les efforts que doit entreprendre le Bureau pour attaquer le problème du non-envoi des rapports grâce à des mesures ciblées telles que l'inclusion dans les programmes de coopération technique d'aides dans le domaine de la soumission des rapports. L'oratrice a également insisté sur le problème de l'envoi tardif des rapports, bien qu'en 2007 une légère amélioration ait pu être notée à cet égard (34,2 pour cent des rapports reçus à temps comparativement à 28,8 pour cent l'année précédente). Une autre préoccupation est l'absence de réponse des gouvernements suite aux observations et aux demandes directes formulées par la commission d'experts. Sur les 49 gouvernements ayant reçu une lettre à cet égard, seuls huit y ont répondu, ce qui constitue une baisse par rapport à l'année dernière.
41. L'oratrice a également indiqué que la commission d'experts était tombée d'accord sur un certain nombre de points suite aux travaux de sa sous-commission sur les méthodes de travail. L'importance de suggérer des mesures pour aider les gouvernements à donner un suivi aux commentaires de la commission a été soulignée et il a été décidé de réexaminer cette question lors de la prochaine session de la commission. La commission d'experts a également fourni au Bureau des indications afin de l'aider dans la préparation initiale de son travail, y compris en ce qui concerne une application plus uniforme des critères existants permettant de distinguer une observation d'une demande directe, ainsi qu'en assistant les Etats Membres à répondre aux commentaires plus longs et complexes de la commission d'experts. Cette dernière est également tombée d'accord pour inclure une nouvelle section dans la partie générale de son rapport en mettant en relief les cas de «bonnes pratiques», afin de servir de modèle aux gouvernements dans leur quête de progrès social et dans la mise en œuvre des conventions ratifiées. La commission d'experts a également décidé de réintroduire dans son rapport une section sur les faits marquants et grandes tendances sur des sujets d'actualité, chaque fois que de tels sujets émergent de l'analyse des rapports faite par la commission. En ce qui concerne la demande des membres travailleurs de reproduire certains commentaires antérieurs même si aucun

rapport n'est demandé pour l'année en cours, les membres de la commission d'experts ont exprimé leurs préoccupations quant à l'impact d'une telle demande sur les gouvernements et se sont questionnés à savoir si cette demande ne devait pas émaner de la Commission de la Conférence dans son ensemble. De plus, si une telle demande venait à être formulée, la commission d'experts s'est interrogée sur le fait de savoir comment elle pourrait traiter une telle demande et si une telle procédure permettrait également aux gouvernements de fournir des éléments additionnels. Enfin, la commission d'experts a pris note de la demande formulée par le Conseil d'administration au Bureau de revoir les formulaires de rapports et elle a désigné trois de ses membres afin qu'ils apportent au Bureau leur expertise sur leurs conventions respectives à cet égard.

42. Les membres travailleurs et employeurs ainsi que les membres gouvernementaux ayant pris la parole se sont félicités de la présence de la présidente de la commission d'experts lors de cette discussion générale.
43. Les membres employeurs ont souligné que la participation de la présidente de la commission d'experts aux travaux de cette commission reflète le rôle d'investigation essentiel que joue la commission d'experts en relation avec le travail de la Commission de la Conférence. Sans l'aide de la commission d'experts, cette commission ne pourrait fonctionner. Il devrait être noté avec insistance que seulement 16 des 20 experts ont été nommés. En tenant compte de la charge de travail significative de la commission d'experts, les membres employeurs encouragent le Directeur général à proposer de manière urgente au Conseil d'administration un certain nombre de candidats pour les postes vacants de manière à ce qu'ils soient nommés sans délai afin d'assurer le travail efficace de la commission d'experts. Les profils professionnels des experts devraient être variés dans la mesure où les considérations économiques et juridiques ont des conséquences sur le travail de la commission d'experts.
44. Les membres employeurs se sont une fois de plus félicités de l'invitation des experts à venir discuter avec eux pendant la session de la commission d'experts en décembre 2007 mais aussi du recours à la discussion et au dialogue plus qu'à la simple présentation d'opinions dans ce processus. Ils reconnaissent également et continuent d'apprécier le travail de la directrice du Département des normes et de son équipe qui œuvrent en tant que secrétariat pour cette commission. Ils ont particulièrement apprécié le nouveau format publié du Rapport 2007 de la Commission de la Conférence dont ils avaient fait plusieurs fois la demande afin de refléter la stature de cette commission qui est la seule commission permanente de la Conférence du BIT depuis 1926, comme cela est rappelé dans l'article 7 du Règlement de la Conférence. Une manière rapide d'améliorer la qualité de ce rapport serait de reproduire les observations de la commission d'experts qui serviraient de base de discussion à cette commission ou, au moins, de faire mention des pages appropriées dans le rapport III (1A) de la commission d'experts.
45. Tout en se félicitant de la clarté du rapport de la commission d'experts sur les termes des réformes de ces méthodes de travail et sur les informations livrées par sa présidente à cet égard, les membres employeurs ont aussi exprimé leur prudence en ce qui concerne le fait de souligner les cas de «bonnes pratiques». Davantage d'informations seraient ainsi nécessaires pour savoir ce que signifie une «bonne pratique» et quelle est la relation qu'entretiennent ces «bonnes pratiques» avec les normes figurant dans chaque convention. L'usage du terme «bonnes pratiques» implique une pratique qui soit au-dessus du minimum requis dans une convention, peut-être une pratique qui soit idéale. Il est possible qu'en soulignant des «bonnes pratiques», ces pratiques exemplaires empêchent la mise en œuvre des conventions par d'autres pays. Comme les années précédentes, les membres employeurs formulent un certain nombre de suggestions qui incluent: le développement des profils par pays dans le rapport III (Partie 2) afin de donner une vue d'ensemble des conventions ratifiées et des commentaires de la commission d'experts et de la Commission

de la Conférence, une meilleure organisation des observations des experts et des considérations relatives à celles-ci par la commission, notamment par la mention de l'année des observations, des paragraphes spéciaux ou de manquements continus ainsi que des cas du Comité de la liberté syndicale pour un pays donné. Les membres employeurs considèrent que le nombre de notes de bas de page – sept cette année – est raisonnable. Néanmoins, s'agissant de l'importance des notes de bas de page simples et doubles, les membres employeurs suggèrent qu'elles soient rendues plus visibles en leur mettant un sous-titre ou en les incluant dans une annexe plutôt qu'en les réduisant à des notes de bas de page compréhensibles par les seuls initiés des procédures de la commission. Ils réitèrent leur demande relative au transfert dans le document d'informations sur les ratifications et les activités normatives de la section du rapport de la commission d'experts relative à la collaboration avec d'autres organisations internationales afin de rendre plus lisible le contenu du rapport. En outre, les membres employeurs s'interrogent sur le propos des vingt-six premières pages du document d'information de cette année ainsi que sur leur pertinence au regard du mandat de la commission d'experts qui s'est prononcée elle-même sur le sujet dans le respect de l'application des conventions ratifiées.

46. Enfin, certains commentaires devraient être formulés au regard de l'application de conventions spécifiques. Pour ce qui est des observations générales faites par la commission d'experts sur la manière dont doit être appliquée la convention (n° 27) sur l'indication du poids sur les colis transportés par bateau, 1929, en ce qui concerne spécifiquement les méthodes modernes de manutention (p. 685), les membres employeurs, même s'ils ne s'y opposent pas sur le fond, s'interrogent sur le fait de savoir si cette question entre dans les compétences de la commission d'experts ou du Conseil d'administration, à travers la Commission LILS qui détient la compétence pour définir le domaine d'application de l'article 22. De plus, alors que l'éradication du travail forcé est présentée comme une priorité, les membres employeurs ont exprimé aussi leur préoccupation quant aux observations réalisées par la commission d'experts en ce qui concerne l'application par le Guatemala de la convention (n° 29) sur le travail forcé, 1930 (p. 211). Les membres employeurs indiquent que la commission d'experts a réitéré une opinion déjà exprimée dans l'étude d'ensemble de l'année dernière sur le travail forcé relative à l'obligation de faire des heures supplémentaires en dehors des heures journalières normales de travail, ce qui pourrait être considéré, selon la commission d'experts, comme relevant d'un travail forcé dans lequel le travailleur peut faire l'objet d'un licenciement. Les membres employeurs ont considéré, quel que soit le contexte du cas du Guatemala, que cette interprétation a marginalisé l'objectif principal de l'éradication du travail forcé. Tout en considérant que les heures supplémentaires doivent être réalisées dans le cadre de la législation nationale et des conventions collectives, les membres employeurs n'ont pas vu pour quelles raisons des dispositions admises dans des conventions collectives ne le seraient pas dans les cas individuels de travailleurs. Selon eux, lorsqu'un travailleur a compris et a volontairement accepté dans le cadre d'un emploi le fait que des heures supplémentaires seraient requises, et lorsqu'il ne s'agit pas d'un salaire de subsistance, ces heures supplémentaires ne relèvent pas du travail forcé même si celles-ci excèdent les heures normales de travail. Les heures supplémentaires sont une condition usuelle des conditions de travail. Les membres employeurs demandent ainsi à la commission d'experts de revoir ces considérations relatives au travail forcé et aux heures supplémentaires.
47. Tout en reconnaissant l'excellent travail accompli par la commission d'experts, les membres travailleurs ont considéré qu'il était impératif que la composition de cet organe de contrôle soit à même de permettre l'accomplissement complet de sa tâche. Ainsi, la force du système de contrôle de l'OIT réside dans la synergie entre la commission d'experts dotée d'une compétence juridique et d'une indépendance internationalement reconnues et la Commission de l'application des normes de la Conférence. Il y a, à cet égard, lieu de continuer à plaider pour que le Département des normes internationales du

travail et la commission d'experts disposent de tous les moyens humains et financiers nécessaires à la promotion des activités normatives et de supervision de l'OIT. Le rapport de la commission d'experts n'est, en effet, pas seulement un texte destiné aux élites, mais un outil pour toutes les parties intéressées, qu'il s'agisse des travailleurs, des employeurs ou des personnes œuvrant sur le terrain. A cet égard, les membres travailleurs se sont félicités de la décision de la commission d'experts de se pencher sur la question des mesures à prendre pour aider les gouvernements à donner suite à ses commentaires et de celle d'ajouter à son rapport à partir de l'année prochaine une nouvelle partie afin de mettre en évidence certaines bonnes pratiques nationales pouvant également servir de modèle pour d'autres pays. Par ailleurs, l'insertion d'une partie consacrée aux faits marquants et aux grandes tendances concernant des questions d'actualité mérite d'être saluée car elle permettra d'apporter un éclairage social de la mondialisation à un moment où seuls les critères économiques et financiers ont tendance à être privilégiés. Enfin, la commission d'experts s'est penchée sur la possibilité de reproduire dans son rapport de l'année en cours certains commentaires figurant dans son rapport précédent, selon une demande émanant des membres travailleurs. Ils ont pris acte de l'avis de la commission d'experts selon lequel une demande en ce sens devrait émaner de la Commission de la Conférence dans son ensemble. Ils ont souhaité que ce point fasse l'objet d'une discussion ultérieure avec l'assistance juridique du Bureau.

48. De plus, les organisations d'employeurs et de travailleurs ont un rôle à jouer dans la communication d'informations utiles au contrôle de l'application des normes et les gouvernements devraient inclure les partenaires sociaux à la procédure de contrôle. Cette année, le nombre des commentaires reçus de leur part a légèrement augmenté. Il est important que ces commentaires parviennent à temps, qu'ils contiennent des informations à jour ciblant les véritables problèmes et présentent une réelle valeur ajoutée. En outre, les organisations de travailleurs doivent être sensibilisées à la logique des cycles des rapports qui peut permettre également la prise en compte d'allégations sérieuses faisant état de cas graves de non-respect des conventions. De plus, les gouvernements ne devraient pas seulement envoyer des informations sur la législation mais également sur l'application pratique des conventions, en communiquant notamment les rapports d'inspection du travail et les décisions judiciaires. Les cas de progrès de la commission d'experts devraient être fondés sur une évaluation en droit et en pratique des situations nationales. Il conviendrait également de tenir compte du fait que le progrès social, face à la mondialisation et à la politique de certaines institutions financières internationales, exige de la part des Etats une attitude proactive et la recherche continue de la meilleure application possible des instruments de l'OIT, pour faire avancer les droits des travailleurs.
49. La membre gouvernementale de l'Allemagne, s'exprimant au nom des membres gouvernementaux des pays industriels à économie de marché (PIEM), s'est félicitée des efforts continus de la commission d'experts pour améliorer la qualité et l'impact de son rapport grâce à une meilleure présentation et structure. Néanmoins, l'oratrice souligne que les observations de la commission d'experts ne sont pas toujours aisées à comprendre, et a encouragé cette dernière à s'interroger davantage sur la façon de mieux mettre en évidence les questions importantes. Elle exprime également sa satisfaction suite à la décision de la commission d'experts d'ajouter une nouvelle section dans la partie générale de son rapport mettant en relief les cas de «bonnes pratiques». Tel que souligné par les experts, ces informations pourront servir d'exemple aux autres pays et les aider dans la mise en œuvre des conventions ratifiées; ceci permettra également une nouvelle opportunité de dialogue lors de la Commission de la Conférence. Le groupe des PIEM est toujours préoccupé par le fait que, malgré une charge de travail toujours plus lourde pour la commission d'experts, cette dernière fonctionne en sous-effectif pratiquement de manière permanente depuis une décennie. Compte tenu du fait que seuls 16 experts sur 20 font présentement partie de la commission, elle lance à nouveau un appel au Directeur général pour que les vacances de poste au sein de la commission soient comblées sans délai. Elle remercie le Bureau pour

ses efforts renouvelés visant à renforcer le système de contrôle et lance un appel au Directeur général pour que celui-ci garantisse que le travail essentiel effectué par le Département des normes reste une de ses priorités majeures.

- 50.** La membre gouvernementale de Cuba a indiqué qu'elle avait lu avec intérêt le paragraphe 8 du rapport général de la commission d'experts qui traite des résultats notés suite au travail entrepris par cette commission pour améliorer ses méthodes de travail au cours des dernières années. Elle met en doute la possibilité de reproduire les commentaires de la commission d'experts dans son rapport l'année suivante, s'il s'agit d'une année où aucun rapport n'était en principe dû. Les gouvernements devront de toute façon être consultés sur cette question. Elle note avec satisfaction la façon dont la commission d'experts a utilisé des critères mieux définis pour distinguer les observations des demandes directes. La commission devrait également réfléchir sur la façon de mieux rationaliser l'utilisation des observations et des demandes directes. En outre, il est important que la commission d'experts puisse évaluer l'application des conventions en droit et en pratique en se basant sur des sources fiables, en particulier sur les informations contenues dans les rapports des gouvernements qui constituent la base du travail de la commission d'experts. L'approche développée pour identifier les cas de progrès et l'expression de satisfaction et d'intérêt suite aux mesures adoptées par certains pays est encourageante. Le gouvernement cubain apparaît à nouveau sur la liste des cas de progrès en ce qui concerne la convention (n° 183) sur la protection de la maternité, 2000, ainsi que la convention (n° 152) sur la sécurité et l'hygiène dans les manutentions portuaires, 1979. L'oratrice conclut en soulignant que l'approche constructive adoptée par la commission d'experts dans ses analyses et ses évaluations a produit des résultats encourageants, en collaboration avec les organisations cubaines de travailleurs et d'employeurs, afin d'améliorer la législation et la pratique en ce qui a trait au respect des conventions.
- 51.** Le membre travailleur du Pakistan s'est félicité du travail effectué par le Bureau et a rappelé le rôle essentiel de la Commission de la Conférence, qui se veut le cœur de la Conférence internationale du Travail, et qui consiste à défendre les droits des travailleurs. Il rappelle l'importance des principes fondateurs de l'OIT pour la justice sociale, la liberté syndicale et le fait que le travail ne soit pas une marchandise. Afin de souligner le 60^e anniversaire de l'adoption de la convention n° 87, il est essentiel de lancer un appel à tous les pays qui n'ont pas encore ratifié cet instrument de le faire, en particulier les Etats ayant une importance industrielle considérable. Pour le 90^e anniversaire de l'OIT l'année prochaine, il est important pour ces pays de donner l'exemple aux pays en voie de développement, où les classes ouvrières continuent à faire face à de sérieux défis, tels que l'inflation, des conditions de travail difficiles imposées par les institutions financières internationales et l'obligation de créer des zones franches d'exportation où les droits fondamentaux des travailleurs sont bafoués. Il rappelle aux membres de la commission que 1,3 milliard de travailleurs dans le monde survivent avec moins de 2 dollars par jour. Ainsi, tous les pays qui ont ratifié des conventions de l'OIT ont l'obligation de les mettre pleinement en œuvre. Ceci ne peut se réaliser qu'à travers des consultations tripartites impliquant les organisations de travailleurs et d'employeurs, ainsi qu'à travers des discussions impliquant des délégations équilibrées à la Conférence internationale du Travail. Les objectifs de l'Agenda du travail décent ne pourront se réaliser que si les quatre droits fondamentaux des travailleurs sont respectés, avec la participation des systèmes d'inspection du travail. Il appelle le BIT à augmenter les ressources du Département des normes internationales du travail afin qu'il puisse fournir l'assistance technique nécessaire pour aider les mandants à appliquer les conventions au niveau national. Il espère également que le Bureau pourra jouer un rôle efficace dans la promotion et la protection des droits fondamentaux des travailleurs. Enfin, il demande aux gouvernements dont le cas ne sera pas discuté durant cette commission par manque de temps de ne ménager aucun effort pour donner effet aux conventions qu'ils ont ratifiées.

-
52. Le membre gouvernemental de l'Italie a remercié la commission d'experts et sa sous-commission pour les efforts déployés afin d'améliorer l'impact de son rapport en le rendant plus lisible et s'est félicité de la décision d'introduire une nouvelle section mettant en lumière les «bonnes pratiques». Il exprime l'espoir que le dialogue entre la commission d'experts et la Commission de la Conférence se poursuivra, puisque le fonctionnement efficace de ces deux commissions est essentiel au succès du système de contrôle de l'OIT. S'agissant des améliorations aux activités normatives de l'OIT, son gouvernement se félicite des éléments du plan d'action proposé par le Bureau et soutien la stratégie normative approuvée par le Conseil d'administration. La mise en œuvre de cette stratégie est essentielle pour atteindre l'objectif du travail décent pour tous. En conclusion, il insiste sur l'importance de la ratification universelle et de l'application effective de la convention n° 87, qui célèbre le 60^e anniversaire de son adoption cette année, afin de promouvoir la démocratie ainsi que des conditions de travail décentes.
53. La membre gouvernementale du Koweït, s'exprimant au nom des Etats membres du Conseil de coopération du Golfe (CCG), a réaffirmé la volonté des membres du CCG de collaborer pour atteindre les objectifs du travail décent ainsi qu'une meilleure mise en œuvre des normes internationales du travail. Elle ajoute que la période qui a suivi l'adoption de la Déclaration de l'OIT sur les principes et droits fondamentaux au travail de 1998 a vu une augmentation du nombre de ratifications des conventions fondamentales de l'OIT par les pays du Golfe. Des 39 ratifications des conventions fondamentales de l'OIT par les pays du Golfe, 20 ont été enregistrées depuis 1998. Elle indique que certains pays membres du CCG ont ratifié toutes les conventions fondamentales, alors que d'autres poursuivent leurs efforts de ratification afin de moderniser et de développer une législation pouvant répondre à des objectifs économiques, politiques et sociaux.
54. La membre gouvernementale de la Norvège, s'exprimant également au nom du gouvernement de l'Islande, a indiqué que ces deux gouvernements soutiennent pleinement la déclaration de la membre gouvernementale de l'Allemagne au nom du groupe des PIEM. Elle souligne l'importance des normes de l'OIT dans un monde où le travail et les capitaux traversent facilement les frontières. L'Agenda du travail décent est essentiel puisqu'il met l'accent sur la promotion de droits essentiels comme ceux d'avoir accès à un lieu de travail décent et un salaire permettant de vivre convenablement, alors que les conventions fondamentales sont reconnues universellement et ont été ratifiées par la majorité des Etats Membres de l'OIT. Néanmoins, le travail de cette commission montre que, dans de nombreux pays, ces conventions ne sont toujours pas mises en œuvre. En outre, ce sont pratiquement toujours les mêmes pays qui apparaissent année après année devant cette commission. Malgré des évaluations détaillées, des discussions répétées et de nombreux appels pour améliorer les choses, doublés d'un système complet d'analyse et d'assistance technique pour faire face aux problèmes les plus graves d'application, un certain nombre de pays semblent ne faire que très peu, voir aucun progrès dans l'application des conventions ratifiées. Tout en reconnaissant que certains pays peuvent faire face à des difficultés pour remplir leurs obligations suite à un manque de ressources et de mécanismes appropriés, l'absence de volonté politique de certains gouvernements à mettre en œuvre les conventions de l'OIT est également un facteur important. Cette situation est regrettable, non seulement pour les travailleurs des pays concernés, mais également pour l'économie mondialisée qui se caractérise par une intégration et une interdépendance au niveau supranational. L'absence continue d'application des conventions ratifiées de l'OIT dans plusieurs pays présente un défi à la promotion du travail décent. Ni les conclusions de cette commission ni la coopération technique ou les missions de haut niveau ne semblent avoir donné de résultats. Il faut donc espérer que la 97^e session de la Conférence internationale du Travail pourra accomplir de réels progrès en s'attaquant à ces cas particuliers, tant au sein de la Commission de l'application des normes de la Conférence qu'au sein d'autres commissions, en particulier celle sur le renforcement de la capacité de l'OIT à aider ses Membres à atteindre leurs objectifs.

-
55. Le membre gouvernemental de la France a indiqué que son gouvernement soutient pleinement la déclaration qui a été faite par la membre du gouvernement de l'Allemagne au nom du groupe des PIEM. Il a ensuite attiré l'attention de la Commission de la Conférence sur la procédure d'examen des observations des organisations d'employeurs et de travailleurs par la commission d'experts. Cette procédure, établie par la commission d'experts et rappelée dans les paragraphes 59 et 60 du rapport, garantit un examen contradictoire des positions. Elle assure que les réponses du gouvernement aux observations soient portées à la connaissance de la commission d'experts avant que celle-ci n'examine les observations formulées par l'organisation de travailleurs ou d'employeurs. C'est la raison pour laquelle il est prévu que, lorsque les observations arrivent au BIT tardivement dans l'année (au-delà du 1^{er} septembre), l'examen par la commission d'experts est reporté à l'année suivante pour donner au gouvernement le temps de répondre. Cette pratique est rappelée dans le paragraphe 59 du rapport. Le paragraphe 60 du rapport illustre l'application régulière de cette pratique. Dans ces conditions, il est étonnant de constater que cette procédure n'ait pas été respectée dans le cas relatif à des observations d'une organisation de travailleurs portant sur l'application de la convention n° 87 en ce qui concerne la loi relative à la continuité du service public dans les transports. Le gouvernement a été avisé de l'existence des observations à la mi-septembre 2007 et il n'a pas été en mesure de répondre avant la réunion de la commission d'experts en novembre. La commission d'experts a néanmoins examiné ces observations sans attendre la réponse du gouvernement. Elle a, de plus, émis une opinion de fond demandant à la France d'amender la loi sans avoir pris connaissance du point de vue des autorités françaises. Le fait que l'ensemble des parties n'aient pas été en mesure de faire connaître leur point de vue avant qu'un avis juridique soit rendu est d'autant plus regrettable que l'opinion de la commission d'experts a été présentée dans certaines dépêches de presse comme définitive. Le membre gouvernemental a indiqué que son gouvernement souhaite que la commission d'experts réexamine ce cas à la lumière de la réponse juridique détaillée qu'il a apportée aux observations de l'organisation de travailleurs.
56. La membre gouvernementale du Liban s'est félicitée de la qualité scientifique du rapport de la commission d'experts. Le fait que le rapport soit toujours plus long reflète une analyse encore plus détaillée sur les efforts des pays à remplir leurs obligations concernant la mise en œuvre des conventions ratifiées et la soumission des rapports prévus par la Constitution de l'OIT. Elle prend note des passages du rapport qui font état de rencontres entre les membres de la commission d'experts et les vice-présidents employeur et travailleur de la Commission de la Conférence. A cet égard, elle insiste sur le fait qu'il est nécessaire pour les gouvernements de connaître le résultat de ces discussions ainsi que les répercussions sur les obligations normatives. Afin de renforcer le tripartisme et le dialogue social, elle insiste sur le besoin de tenir des réunions tripartites tenues en parallèle des réunions des organes de contrôle pour clarifier les préoccupations des partenaires sociaux en ce qui concerne les changements de politique normative, par exemple dans le contexte des discussions actuelles sur le renforcement de la capacité de l'OIT à aider ses Membres. Elle note également l'importance grandissante donnée actuellement aux conventions non fondamentales et non prioritaires. Bien que ceci renforce l'approche intégrée des normes, ce qui peut s'avérer utile, il se peut également que ces normes soient complexes et lourdes en ce qui concerne leur suivi. Il faut donc tenir compte de la charge additionnelle imposée aux gouvernements pour la préparation des rapports, et les délais pour la préparation de ces rapports devraient être revus en conséquence. De plus, elle demande des clarifications au sujet de la phrase «la reproduction de certains commentaires antérieurs» dans le rapport de la commission d'experts l'année suivante, et elle souhaite en connaître l'impact sur le cycle des rapports et sur les obligations des Etats Membres à cet égard. Elle exprime en outre l'espoir que les discussions sur la révision des formulaires de rapports pourront simplifier les réponses préparées par les gouvernements et demande par ailleurs des clarifications concernant le nouveau plan d'action pour améliorer l'impact du système normatif. Elle rappelle que seuls 16 membres de la commission d'experts sur une

possibilité de 20 y siègent présentement et soulève la question du délai pour combler ces quatre postes vacants. Elle réitère sa demande que ce nombre soit augmenté pour y faire figurer davantage de représentants des pays arabes. Enfin, elle souligne avoir trouvé le document d'information sur les normes fort intéressant. Ce document traite de la question de mieux canaliser la soumission des rapports et l'examen des informations soumises au titre de l'article 22 de la Constitution, du plan d'action pour obtenir une ratification rapide et une mise en œuvre effective de la convention du travail maritime, 2006, ainsi que d'autres questions qui sont abordées par la Commission de la Conférence au début de ses travaux. Enfin, elle demande qu'une traduction en langue arabe soit faite de l'article 24 de la Constitution de l'OIT, demande déjà formulée au cours des années antérieures.

Exécution des obligations liées aux normes

57. Les membres employeurs ont apprécié l'analyse faite par la commission d'experts, au paragraphe 14 de son rapport, concernant les difficultés rencontrées par les gouvernements au sujet de leurs obligations de faire rapport. Ils se disent d'accord avec l'analyse de la commission d'experts selon laquelle de larges programmes de coopération technique devraient accroître l'impact du système normatif, tel que décidé par le Conseil d'administration à sa session de novembre 2007. Cette décision doit être pleinement mise en œuvre. Malgré les efforts du Bureau sur cette question, la baisse du nombre des rapports reçus au titre de l'article 22 s'est poursuivie, ce qui met en danger le fonctionnement et éventuellement la crédibilité du système de contrôle de l'OIT. Les programmes de coopération technique mentionnés ci-dessus devraient pouvoir apporter des solutions à long terme pour enrayer le déclin du nombre de rapports reçus.
58. Les membres travailleurs ont suivi avec intérêt la procédure de révision des formulaires de rapports, qui devrait à terme faciliter la tâche des gouvernements dans leur soumission de rapports. S'agissant des statistiques sur les rapports reçus pour les conventions ratifiées, ils notent que le pourcentage de rapports reçus avant la date limite a augmenté. Les rapports reçus tardivement mettent en péril le bon fonctionnement du système de contrôle, et ce pourcentage se doit de continuer à augmenter grâce à l'assistance technique du Bureau et à la simplification des formulaires de rapports. S'agissant du faible nombre de rapports reçus pour les conventions applicables aux territoires non métropolitains, l'appel de la commission d'experts aux Etats Membres pour remédier à cette situation doit être soutenu. Les pays européens économiquement développés doivent montrer l'exemple, et notamment parce que les Etats Membres qui font face à des difficultés économiques majeures ainsi qu'aux contraintes imposées par les institutions financières internationales sont critiqués et montrés du doigt à cet égard.
59. La membre gouvernementale de Cuba a noté avec préoccupation qu'à nouveau cette année le nombre de rapports reçus a diminué, ce qui confirme une tendance qui se poursuit depuis un certain nombre d'années. Le faible nombre reçu de rapports pour les conventions applicables aux territoires non métropolitains est également une source de préoccupation. Cette tendance affaiblit le système de contrôle et permet à ceux qui ne soumettent pas de rapport d'échapper à leurs responsabilités en ce qui a trait aux conventions ratifiées. Cette tendance peut être renversée dans certains cas grâce à une coopération technique efficace, alors que dans d'autres cas il s'agit de mieux expliquer les raisons de ces manquements.
60. Le membre travailleur de la France a souligné que le respect par les gouvernements de leurs obligations en matière de rapports dus et le respect du délai pour l'envoi de ces rapports est déterminant pour l'efficacité du système de contrôle et pour la capacité des organisations de travailleurs d'y prendre part. La mission des administrations du travail, dont le fonctionnement porte sur l'application et le respect de la législation du travail, est essentielle à la mise en œuvre effective des conventions de l'OIT. Cette mission demande que ces administrations soient dotées du nombre d'inspecteurs et contrôleurs du travail

nécessaire. A cet égard, il est important de souligner que les employeurs devraient soutenir cet aspect.

61. S'agissant des obligations constitutionnelles de faire rapport et de soumettre les instruments adoptés, le membre gouvernemental de l'Italie a indiqué que le gouvernement italien avait envoyé tous ses rapports dans les délais prescrits et avait rempli ses obligations de soumission aux autorités compétentes concernant la convention maritime de 2006 ainsi que pour la convention (n° 187) et la recommandation (n° 197) sur le cadre promotionnel pour la sécurité et la santé au travail, 2006. Il souligne le travail important et les nombreuses activités d'assistance technique entreprises par le Bureau, en collaboration avec les spécialistes sur le terrain, afin d'assurer un suivi aux conclusions de cette commission. Il partage la préoccupation de la commission d'experts en ce qui concerne la soumission des rapports: des rapports tardifs, la diminution du nombre de rapports reçus, le défaut de soumission de premiers rapports ou de répondre aux commentaires de la commission d'experts mettent en péril le fonctionnement et la crédibilité du système de contrôle de l'OIT. Pour régler ces problèmes, il insiste sur le fait qu'il est essentiel de renforcer l'assistance technique dans le cadre d'un suivi individuel. Le gouvernement italien soutient cette procédure innovante d'identifier les raisons de ces manquements persistants et de fournir une l'assistance technique aux Etats Membres afin de combler les lacunes et de former les fonctionnaires dans la préparation des rapports. Il exprime l'espoir que les problèmes liés à la soumission des rapports pourront être intégrés dans des programmes plus larges de coopération technique. Son gouvernement soutient la proposition discutée par le Conseil d'administration de rationaliser la soumission des rapports, de réviser les formulaires de rapports et de soumettre les rapports à travers un système électronique en ligne.
62. La membre gouvernementale du Koweït, s'exprimant au nom des Etats membres du Conseil de coopération du Golfe (CCG), a souligné l'importance d'avoir des spécialistes arabophones des normes au bureau de Beyrouth ainsi qu'au siège, afin d'aider les Etats membres de la sous-région à préparer leurs rapports et de fournir l'assistance technique et la formation nécessaire au personnel concerné. Elle demande également que les formulaires de rapports soient révisés et que les observations et demandes directes soient simplifiées afin d'aider les Etats Membres à remplir leurs obligations et de faciliter les voies de communication entre le BIT et ses mandants. Elle rappelle enfin l'importance de fournir des traductions en arabe des divers rapports et questionnaires et suggère que cette tâche soit assurée par le siège du BIT à Genève. Ceci non seulement garantirait l'usage de la terminologie appropriée mais faciliterait également les rapports avec les pays arabes.
63. La membre gouvernementale du Liban a souligné que son pays avait rempli ses obligations constitutionnelles en vertu des articles 19 et 22 et a ajouté que le ministère du Travail était actuellement en train d'examiner la convention (n° 188) sur le travail dans la pêche, 2007, en vue de sa soumission aux autorités compétentes. Elle remercie le bureau régional pour les pays arabes pour ses efforts afin de fournir une assistance technique aux pays de cette région.

Réponse de la présidente de la commission d'experts

64. La présidente de la commission d'experts, en réponse à certaines questions soulevées, a exprimé l'espoir que la vision prudente exprimée par les membres employeurs au sujet de la nouvelle rubrique des «bonnes pratiques» ne refléterait pas les cas et exemples que la commission d'experts souhaite mettre en avant sous cette rubrique. Elle se félicite donc des autres commentaires plus positifs exprimés à ce sujet. Suite aux suggestions à cet égard, elle indique que la commission d'experts examinera la possibilité d'étoffer les profils par pays. Elle se félicite également de la proposition utile de mettre en relief les «doubles notes de bas de page» de façon plus visible.

-
65. S'agissant de la question soulevée par les membres employeurs, à savoir si l'obligation d'effectuer des heures supplémentaires pouvait constituer du travail forcé, elle rappelle que l'étude d'ensemble sur le travail forcé, discutée lors de la Conférence l'année dernière, précisait que «... la commission considère que l'imposition d'heures supplémentaires ne viole pas les dispositions de la convention, pour autant que ces dernières se situent dans les limites permises par la législation nationale ou les conventions collectives. Au-delà de ces limites, la commission estime opportun d'examiner les circonstances dans lesquelles un lien peut être établi entre l'obligation d'exécuter des heures supplémentaires et les protections prévues par la convention.» Cette question est de nature différente lorsque le travail supplémentaire dépasse régulièrement les dispositions prévues dans les conventions collectives ou la législation nationale et où les travailleurs sont dans les faits contraints de travailler des heures excessives pour gagner suffisamment pour subvenir aux besoins de leur famille, s'ils n'ont pas le choix ou s'ils sont menacés de licenciement à moins d'accepter des heures de travail déraisonnables. Dans chaque cas d'espèce, il faut donc évaluer le temps travaillé, la fréquence des heures supplémentaires, les circonstances dans lesquelles survient l'obligation d'effectuer des heures supplémentaires, si ce travail supplémentaire est volontaire et quels sont les effets sur la possibilité pour le travailleur de gagner un salaire qui lui permette de survivre dans le cas où il n'effectuerait pas d'heures supplémentaires. L'exemple hypothétique soulevé lors de la discussion concernait du travail supplémentaire dans des situations d'urgence, situations qui, de par leur nature, ont des caractéristiques bien précises. Au lieu de se prononcer sur des situations hypothétiques, la commission d'experts se propose d'examiner chaque cas de façon spécifique lorsqu'il se présentera et elle fournira des clarifications, le cas échéant.
66. S'agissant des commentaires formulés par la membre gouvernementale du Liban relatifs aux difficultés des gouvernements à remplir leurs obligations de faire rapport, elle indique que la commission d'experts se penchera sur certains aspects des formulaires de rapports afin de les simplifier.

Réponse de la représentante du Secrétaire général

67. La représentante du Secrétaire général a en tout premier lieu souhaité remercier tous ceux qui avaient participé à ce débat dont elle a souligné l'importance pour le secrétariat. La discussion générale a permis de prendre connaissance des observations et suggestions des mandants quant à l'exercice, par le secrétariat, de ses responsabilités fondamentales d'appui aux travaux des organes de contrôle. La présidente de la commission d'experts a déjà répondu sur les questions soulevées au sujet du rapport de cette commission. L'oratrice compte donc aborder les sujets suivants: i) le pourcentage de réponses pour l'étude d'ensemble; ii) l'obligation des Etats Membres concernant la soumission des rapports; iii) le traitement par le Bureau des observations reçues par les organisations d'employeurs et de travailleurs sur l'application des conventions; iv) les sièges à pourvoir à la commission d'experts; et v) d'autres questions.
68. En ce qui concerne le premier point, l'oratrice a indiqué que le pourcentage de réponses au titre de l'article 19 de la Constitution du BIT pour l'étude d'ensemble était resté stable ces dernières années et était le suivant: 48,5 pour cent pour l'étude d'ensemble de 2008 sur les marchés publics, 44 pour cent pour l'étude d'ensemble de 2007 sur le travail forcé, 51 pour cent pour l'étude d'ensemble de 2006 sur l'inspection du travail, 52,5 pour cent pour l'étude d'ensemble de 2005 sur les heures de travail, 54 pour cent pour l'étude d'ensemble de 2004 sur la politique de l'emploi. Le pourcentage faible de 2007 pourrait être dû au fort taux de ratification et au faible nombre de rapports demandés aux Etats n'ayant pas ratifié les conventions n^{os} 94 et 105.
69. En ce qui concerne les préoccupations exprimées par les membres travailleurs et employeurs relatives à la baisse du nombre de rapports reçus et à la réception tardive de la

majorité des rapports, l'oratrice a souligné qu'il y a deux ans le Bureau s'est lancée dans une activité novatrice et personnalisée pour déterminer les raisons de ces insuffisances persistantes de manière à pouvoir élaborer un projet d'assistance ciblé destiné aux Etats Membres afin de les aider à résoudre leurs difficultés. Le Bureau a contacté chacun des pays mentionnés dans les rapports de la Commission de la Conférence et, à la lumière des réponses reçues, a organisé un certain nombre d'activités d'assistance technique. De plus, lors des deux dernières années, le Département des normes internationales du travail a apporté un appui financier systématique aux activités d'assistance technique directement réalisées par les bureaux sous-régionaux en relation avec les cas de manquements graves. Ces activités ont commencé à porter leur fruit et, à travers une étroite collaboration entre le siège et le terrain, certains Etats ont repris leur activité concernant leur obligation relative à la soumission des rapports. De plus, il convient de souligner que les obligations des Etats Membres concernant la soumission des rapports ont été intégrées de manière systématique dans les programmes par pays de promotion du travail décent avec le suivi des spécialistes des normes sur le terrain.

70. En ce qui concerne la déclaration réalisée par le membre gouvernemental de la France relative aux commentaires émis par Force ouvrière et envoyés au BIT le 31 août 2007, l'oratrice a expliqué que le 31 août était un vendredi et que le registre avait enregistré la réception le jour ouvert suivant, le lundi 3 septembre 2007. Une lettre avait été envoyée au gouvernement le 11 septembre 2007 informant que cette communication serait portée à l'attention de la commission d'experts lors de sa prochaine session et l'invitant à répondre. Au regard de la procédure en vigueur, toutes les limites de temps ont été respectées et le gouvernement a eu amplement le temps de répondre.
71. En ce qui concerne les préoccupations exprimées par certains orateurs, selon lesquelles la commission d'experts n'a pas encore atteint sa pleine capacité opérationnelle, la représentante du Secrétaire général a souligné que le Directeur général présenterait des nominations auprès du Conseil d'administration en juin et novembre 2008 afin de compléter les postes vacants. Afin de maintenir un équilibre géographique, il a été prévu que soit recommandée la nomination de deux experts provenant d'Afrique, d'un d'Asie et d'un d'Europe.
72. Enfin, en ce qui concerne le recrutement de personnels parlant la langue arabe au bureau de Beyrouth et au siège de l'OIT, il y a actuellement un fonctionnaire senior spécialiste des normes dans la région, et un concours pour un poste au Département des normes pour un spécialiste parlant la langue arabe a été ouvert.

C. Rapports demandés au titre de l'article 19 de la Constitution

Convention (n° 94) et recommandation (n° 84) sur les clauses de travail (contrats publics), 1949

73. La commission a consacré une partie de la discussion générale à l'examen de la première étude d'ensemble approfondie effectuée par la commission d'experts sur l'application de la convention (n° 94) et de la recommandation (n° 84) sur les clauses de travail (contrats publics), 1949. Conformément à la pratique habituelle, cette étude a tenu compte des informations communiquées par 85 Etats Membres en vertu de l'article 19 de la Constitution de l'OIT, ainsi que des informations fournies par les Etats Membres qui ont ratifié la convention dans leurs rapports soumis en vertu des articles 22 et 35 de la Constitution. Les commentaires reçus de 30 organisations d'employeurs et de travailleurs auxquelles les rapports des gouvernements ont été communiqués, conformément à

l'article 23, paragraphe 2, de la Constitution, sont également reflétés dans l'étude d'ensemble.

L'intégration des clauses de travail dans les contrats relatifs aux marchés publics: normes et défis pour les législations et les politiques nationales

74. Les membres employeurs ont salué l'étude d'ensemble dans la mesure où elle permet de clarifier la portée et la pertinence de la convention n° 94 et de la recommandation n° 84 sur les clauses de travail dans les contrats publics, qui ont trait à des questions complexes concernant la dimension sociale des marchés publics. La convention n° 94 requiert l'insertion de clauses de travail dans les contrats passés par les autorités publiques centrales pour certains travaux de construction, la fabrication de biens, la fourniture d'équipements ou d'outillage, et pour la prestation de services. Conformément à la convention, les travailleurs employés pour l'exécution de ces contrats doivent bénéficier de salaires, d'une durée du travail et d'autres conditions de travail qui ne soient pas moins favorables que ceux établis par voie de convention collective, de sentence arbitrale ou de législation nationale pour un travail de même nature dans la profession ou l'industrie concernée de la même région. La convention prescrit également l'établissement d'un système d'inspection adéquat, ainsi que des sanctions et des voies de recours en cas de non-respect des clauses de travail.
75. La commission d'experts a indiqué que les clauses figurant dans les contrats publics qui rappellent l'applicabilité et le caractère contraignant de la législation nationale, y compris celle qui porte sur les salaires, la durée du travail et les autres conditions de travail, ne suffisent pas à assurer l'application de la convention. En effet, la commission d'experts a souligné que la convention requiert que les gouvernements assurent que les travailleurs employés à l'exécution d'un contrat public jouissent des conditions de travail locales les plus avantageuses. Cela contraint l'entrepreneur à appliquer les conditions les plus favorables fixées dans la branche d'activité et la région concernées s'agissant des taux de salaires – y compris pour la rémunération des heures supplémentaires – et des autres conditions de travail. Se référant à l'interprétation donnée par la commission d'experts à la convention, selon laquelle cette dernière requiert le respect des conditions les plus avantageuses en matière de salaires et des autres conditions de travail pour les travailleurs employés dans le cadre de l'exécution d'un contrat public, les membres employeurs ont rappelé que les normes internationales du travail établissent généralement des normes minimales universelles, et que la convention est quelque peu différente à cet égard dans la mesure où elle va au-delà des normes minimales. Ils se sont dits préoccupés du fait qu'en imposant l'application des conditions locales les plus avantageuses l'OIT pourrait avoir outrepassé son mandat en ce qui concerne la convention.
76. Les membres employeurs ont fait référence à ce qui apparaît constituer l'hypothèse de base de la commission d'experts et sur laquelle les deux instruments semblent également fondés, à savoir que la concurrence reposant sur les coûts du travail est malsaine du point de vue social et devrait être évitée en toute circonstance. En somme, cette hypothèse revient à affirmer qu'il est souhaitable d'isoler les coûts du travail de la pression concurrentielle inhérente à tout processus d'appel d'offres. Du point de vue des membres employeurs, cette hypothèse est fautive. La valeur de la concurrence devrait être évaluée en mesurant ses avantages par rapport à ses inconvénients. En outre, il convient d'examiner un certain nombre de questions, par exemple celle de savoir si la concurrence élimine la corruption, si elle accroît la productivité et la transparence, et si elle permet de fournir des biens et des services avec le meilleur rapport qualité/coût. Les membres employeurs considèrent que le bon fonctionnement des marchés du travail repose sur la compétitivité, qui peut comprendre la concurrence fondée sur les coûts du travail ou sur d'autres coûts.

-
77. En ce qui concerne l'opinion de la commission d'experts selon laquelle, en vertu de la convention, les gouvernements devraient montrer l'exemple en agissant comme des «employeurs modèles», les membres employeurs ont déclaré qu'ils ne sont pas opposés à l'idée de gouvernements aspirant à être des «employeurs modèles» ou promouvant les entrepreneurs modèles. Cependant, ils ont insisté sur le fait que ce qui constitue un employeur modèle ne peut être déterminé que par référence aux différentes parties prenantes, lesquelles comprennent non seulement les travailleurs, mais aussi le public dans son ensemble, y compris les contribuables, les chômeurs et d'autres groupes. Pour être un employeur modèle, il faut respecter la législation nationale en matière d'emploi et de travail, mais pas nécessairement, par exemple, payer à ses travailleurs le taux de salaire local le plus avantageux. De plus, les réalités économiques ont pour conséquence que, dans de nombreux Etats, les administrations publiques ne sont plus en mesure d'offrir les meilleures conditions de travail. Dès lors, si dans de nombreux pays le secteur public n'offre pas les conditions de travail locales les plus avantageuses, comment justifier que le gouvernement impose de telles normes à un entrepreneur tiers?
78. A propos de la référence faite par la commission d'experts à la question du dumping social ou salarial qu'il conviendrait d'éviter dans les marchés publics, les membres employeurs ont fait observer que la concurrence salariale est une question complexe présentant de multiples facettes. En outre, les termes «dumping social» et «dumping salarial» ont une connotation négative et ils ont été utilisés de manière inappropriée. Dans le cadre du droit commercial international, le terme «dumping» est généralement défini comme l'action entreprise par le fabricant d'un produit dans un pays qui l'exporte dans un autre pays à un prix inférieur soit à celui qui est appliqué sur le marché intérieur, soit au coût de production. Dans le domaine du droit du travail et de la politique sociale, ces termes se réfèrent à l'exportation d'un bien à partir d'un pays où les normes sont peu élevées, ou dans lequel le contrôle de leur mise en œuvre est mal assuré, exportation qui traduit l'idée selon laquelle les coûts supportés par l'exportateur sont artificiellement inférieurs à ceux de ses concurrents situés dans des pays où les normes du travail sont plus élevées, et qui procure dès lors un avantage indu. Les membres employeurs ont fait valoir que le non-respect de la convention n'équivaut pas nécessairement à un dumping «social» ou «salarial» et que les deux concepts doivent donc être distingués. Par conséquent, ils ont estimé que la commission d'experts devrait être plus prudente s'agissant des termes utilisés dans l'étude d'ensemble.
79. Pour les membres employeurs, l'objectif plus général de la convention est que les autorités publiques se préoccupent des conditions de travail des travailleurs employés à l'exécution des contrats publics et rémunérés avec des fonds publics. Ils reconnaissent que cet objectif peut, en principe, être considéré comme raisonnable. Cependant, ils ont fait valoir un certain nombre de préoccupations à l'égard des instruments examinés. Premièrement, la convention ne semble pas bénéficier d'un large soutien. Seul un quart des 60 Etats qui l'ont ratifiée l'appliquent pour l'essentiel. Deuxièmement, l'étude d'ensemble a montré que, dans leur majorité, les gouvernements considèrent que les travailleurs employés dans le cadre de contrats publics n'ont pas besoin d'une protection particulière au-delà de l'application de la législation nationale en matière d'emploi et de travail. En effet, la commission d'experts a conclu que, sur la base de l'examen des législations et pratiques nationales, l'idée consistant à insérer des clauses de travail dans les contrats publics n'est pas largement acceptée par les Etats Membres. En fait, la commission d'experts a noté que les Etats Membres ne veulent pas prendre les mesures nécessaires pour mettre en œuvre la convention. La commission d'experts a également noté que le principe selon lequel l'Etat doit se comporter en employeur modèle en offrant les conditions de travail les plus avantageuses aux travailleurs rémunérés indirectement par des fonds publics ne semble apparemment pas très bien reçu. Dans les pays qui ont ratifié la convention, l'application de celle-ci ne présente pas l'uniformité et la cohérence voulues. En outre, certains pays qui appliquaient précédemment la convention ont modifié leur législation et ne donnent plus

effet à ses dispositions. Cependant, en dépit de toutes ces constatations, la commission d'experts continue à affirmer que la convention propose un mécanisme clair, concret et efficace pour assurer que les droits des travailleurs employés à l'exécution de contrats publics bénéficient de salaires et de conditions de travail qui soient équitables.

- 80.** Les membres employeurs ont exprimé leur désaccord avec cette conclusion. La situation d'ensemble est très claire. La plupart des pays ont estimé que la ratification n'est pas possible ou pas souhaitable. Il apparaît que les pays ont considéré que la convention est dépassée ou contraire au droit européen, que son application est trop coûteuse ou source de bureaucratie excessive, ou encore que la législation nationale du travail offre une protection adéquate. En conséquence, les membres employeurs estiment qu'il n'est pas nécessaire de déployer des efforts de promotion de la convention en vue d'essayer d'attirer de nouvelles ratifications dans un proche avenir. Ils considèrent en outre que ce n'est pas à la commission d'experts d'établir si la convention offre une solution efficace, cette détermination ne pouvant être faite que par les mandants tripartites. Enfin, les membres employeurs ne sont pas d'accord avec l'affirmation selon laquelle la convention est à jour et devrait être révisée partiellement afin de tenir compte des évolutions importantes survenues dans le domaine des marchés publics et au sein de l'OIT, comme par exemple l'adoption de la Déclaration de 1998 relative aux principes et droits fondamentaux au travail. En exprimant cette opinion, la commission d'experts a refusé de tenir compte de l'opposition claire et croissante manifestée par les gouvernements, les organisations régionales et d'autres mandants envers l'approche suivie par la convention.
- 81.** Les membres travailleurs, tout en soulignant l'importance de la discussion sur l'étude d'ensemble au sein de la Commission de la Conférence, ont rappelé que la convention n° 94 et la recommandation n° 84 ont un double objectif, à savoir faire en sorte que les coûts du travail ne soient pas utilisés comme un élément de la concurrence au moment de la soumission à un marché public; et assurer que les contrats publics n'exercent pas de pression à la baisse sur les salaires et les conditions de travail. Selon l'étude d'ensemble, un manque d'intérêt envers ces deux instruments a été constaté au cours des dernières années. Ce manque d'intérêt est lié aux politiques modernes appliquées en matière de marchés publics, qui sont plus orientées vers une concurrence sans contrainte et le meilleur rapport qualité/coût plutôt que vers la recherche des meilleures conditions de travail en vigueur au niveau local. Ceci n'est pas sans lien avec une tendance généralisée au démantèlement des services publics constatée dans tous les continents et à la privatisation sauvage qui sévit un peu partout. Les pouvoirs publics mettent de plus en plus leur procédure d'appel d'offres au point sans plus faire attention aux effets négatifs sur les droits fondamentaux des travailleurs.
- 82.** La convention n° 94 s'applique aux autorités publiques qui passent des contrats entraînant une dépense de fonds et l'emploi de travailleurs pour mener des politiques publiques de nature à relancer éventuellement l'économie, ou destinés à fournir des infrastructures publiques ou des services à destination de la population. Au moment de son adoption, la convention n° 94 était donc vue comme un instrument s'inscrivant dans la logique des différents rôles d'un Etat moderne démocratique. En 1949, deux postulats très importants ont été posés. Premièrement, l'Etat doit, à travers l'insertion de clauses de travail dans les contrats publics, prévenir tout mécanisme de pression vers le bas sur les droits des travailleurs; et, deuxièmement, les fonds publics devraient être utilisés de façon socialement responsable, y compris en favorisant de bonnes conditions de travail obtenues par l'exercice du droit fondamental de la liberté syndicale et de la négociation collective. En ce qui concerne le rôle de l'Etat, l'accent était mis sur les politiques de relance économique et sociale où le recours à des travaux publics était vu comme un moyen de remédier au chômage, particulièrement dans les moments de dépression économique, et ce tout en veillant au maintien des salaires à un niveau permettant la sauvegarde des conditions de vie des travailleurs.

-
- 83.** Au fil du temps, la situation a considérablement évolué et elle se transforme maintenant sous l'influence de plusieurs facteurs, à savoir: l'importance croissante de la sous-traitance dans un contexte internationalisé, ce qui pose la question des disparités salariales et de conditions de travail entre travailleurs situés dans des zones géographiques éloignées les unes des autres; la multiplication des contrats publics présentant une dimension transfrontalière; l'impact sur les contrats publics de la tendance généralisée à la financiarisation de l'économie; la décentralisation et l'intervention de pouvoirs locaux; le recours croissant aux partenariats public-privé; et le recours à des contrats portant uniquement sur la fourniture de services ou de main d'œuvre. L'objectif de l'étude d'ensemble est d'inviter les autorités publiques et les institutions financières internationales (IFI) à remettre la convention n° 94 et la recommandation n° 84 au cœur des pratiques en matière de passation de marchés. La convention n° 94 est le seul instrument adéquat parce qu'il s'agit d'un instrument universel, contraignant et effectivement contrôlé. En tant que telle, elle devrait donc faire l'objet d'actions de promotion.
- 84.** La convention n° 94 porte essentiellement sur trois aspects des marchés publics: i) les types de contrats publics dans lesquels des clauses de travail doivent être insérées; ii) le contenu des clauses de travail; iii) les moyens d'assurer le respect de ces clauses de travail. La recommandation n° 84 contient deux paragraphes de fond, l'un qui préconise l'application de clauses de travail analogues en substance à celles qui sont prévues pour les contrats publics lorsqu'il est accordé à des employeurs privés des subventions ou des autorisations d'exploiter un service d'utilité publique, l'autre qui précise les éléments des conditions de travail qui devraient figurer dans les clauses de travail. A eux deux, ces instruments sont les principaux instruments internationaux portant sur les clauses de travail dans les contrats publics. Leur portée ne doit pas être sous-estimée si l'on prend en compte l'ampleur des marchés publics modernes, et les chiffres repris dans l'étude d'ensemble sont très parlants sur ce point.
- 85.** Pour que la convention s'applique, quatre conditions doivent être réunies. Premièrement, l'intervention d'une autorité publique est nécessaire. La convention ne contient aucune définition de cette notion et certains Etats Membres l'ont interprétée de façon large, ce qui est très bien. Toutefois, la question se pose de savoir si cette absence de définition ne représente pas un problème lorsque l'on tente de cerner la question des partenariats public-privé où de nouvelles formes de régulation publique ou de participation publique se font jour. Deuxièmement, la convention établit une symétrie entre deux éléments nécessaires, à savoir la dépense de fonds et l'emploi de travailleurs. Cependant, la question de savoir si un investissement financier par une autorité publique devrait être traité ou pas comme une dépense de fonds au sens de la convention n'est pas tranchée. En troisième lieu, la convention s'applique aux contrats de travaux, de fournitures et de services. Cette approche est très large et convient à l'évolution moderne des marchés publics. Pourtant, des préoccupations ont été exprimées au sujet des contrats de fourniture de services «clés sur porte», comme ceux qui se multiplient sur le continent africain où l'entreprise prestataire de services vient avec ses marchandises et ses travailleurs sans souci de saper les fondements du marché local. Finalement, la convention ne s'applique qu'à l'égard des autorités centrales. Néanmoins, la mesure dans laquelle les entités fédérées gravitant autour d'une entité centrale sont concernées dépendra du partage concret des compétences décidé par chaque Etat en son sein. Dans certains cas de décentralisations, des contrats cependant qualifiés de publics pourraient donc se voir exclus du champ d'application de la convention, volontairement ou non.
- 86.** La convention n° 94 s'applique également aux sous-traitants et cessionnaires de contrats. La sous-traitance se généralise dans de très nombreux secteurs: elle est très fréquente dans le secteur de la construction mais aussi dans des secteurs plus sensibles à l'économie informelle comme le secteur des services de nettoyage. Si la règle est claire, son application est incertaine car, dans les faits, le respect de cette règle est renvoyé à la

compétence du législateur national. Les seules clauses de travail conformes à la convention n° 94 sont celles qui imposent à l'employeur de respecter les normes les plus élevées au niveau local, et il est certain que les conditions garanties doivent être les plus favorables parmi celles fixées par voie de convention collective, de sentence arbitrale ou de législation nationale.

- 87.** Afin de faire face aux difficultés d'application dans la pratique, les membres travailleurs pensent qu'il faut mettre en évidence l'apport du dialogue social sous toutes ses formes et à tous les niveaux. Ainsi, ils ne peuvent qu'appuyer la commission d'experts lorsqu'elle insiste sur l'importance du respect des dispositions appropriées en matière de santé et de sécurité, dans une optique de prévention efficace. La commission d'experts relève que l'idée d'inclure des clauses sociales dans les contrats publics n'est pas largement acceptée par les Etats Membres, et ce alors que l'Etat devrait se comporter en modèle. Pourtant, cette convention est simple dans sa conception et propose un mécanisme clair, concret, efficace, pouvant être adapté aux réalités modernes et assurant que les droits des travailleurs sont protégés. La commission d'experts souligne aussi que les modèles de législation sur les marchés publics qui sont recommandés aux pays en développement, principalement en vue de promouvoir la concurrence internationale dans des conditions de transparence et en l'absence de corruption, n'abordent jamais les aspects sociaux des contrats publics ou n'évoquent que certains éléments accessoires, très éloignés des principes fermes affirmés par la convention. Les membres travailleurs ne peuvent que souscrire aux inquiétudes de la commission d'experts lorsqu'elle pointe certaines instructions dites techniques d'organisations internationales opérant dans le domaine des marchés publics, qui pourraient conduire les pays à ne pas respecter leurs obligations découlant des conventions de l'OIT.
- 88.** Un membre travailleur, s'exprimant au nom de l'Internationale des travailleurs du bâtiment et du bois (IBB), a indiqué que la convention est très connue dans le secteur de la construction. L'IBB a fourni des commentaires détaillés sur l'étude d'ensemble. L'oratrice a appuyé les remarques formulées par les membres travailleurs et s'est déclarée déçue par l'attitude indûment négative des membres employeurs. Elle a fait observer que l'IBB n'a jamais entendu les organisations d'employeurs ou d'entrepreneurs du secteur de la construction exprimer une telle opinion. Le nombre de ratifications de la convention n° 94 est supérieur au taux moyen de ratification des conventions de l'OIT. La convention a été extrêmement pertinente pendant la période de boom de la construction dans les années cinquante et soixante. Elle reste très pertinente et largement utilisée dans le contexte du boom actuel de la construction, étant donné que 70 pour cent des investissements dans ce domaine proviennent du secteur public. Il convient de rappeler en outre que les prescriptions et principes de la convention n° 94 sont repris dans un grand nombre d'instruments contraignants pour les marchés publics de travaux, y compris ceux de la Banque mondiale et de 13 autres banques de développement multilatérales (BDM), ainsi que dans les contrats de construction, de nombreuses conventions collectives et législations nationales relatives à l'emploi et aux marchés publics.
- 89.** L'oratrice a ajouté qu'à l'échelle mondiale le secteur de la construction représente une valeur de 3,5 trillions de dollars des Etats-Unis (dont 50 pour cent sous forme d'investissements de capitaux) et emploie environ 150 millions de personnes (dont 75 pour cent dans les pays en développement). Cependant, les travailleurs ne sont plus directement employés par des entités relevant du secteur public ou par d'importants entrepreneurs généraux, mais le sont par des microentreprises employant moins de dix salariés. Un très grand nombre de personnes se trouvent dans l'économie informelle et d'autres sont qualifiées abusivement de travailleurs indépendants. En raison de la concurrence extrêmement sévère qui prévaut dans le secteur de la construction, les entrepreneurs obtiennent les marchés en réduisant leurs coûts, dont le coût de la main-d'œuvre constitue une partie très importante. L'offre qui remporte le marché est très souvent celle de

l'entrepreneur qui paie les salaires les plus bas, ne fournit pas d'équipement de sécurité ou de couverture en cas d'accident, et qui emploie le plus grand nombre de travailleurs informels ne disposant pas de protection juridique ou sociale. L'IBB est consternée par la faible qualité des emplois offerts dans le secteur de la construction. Le taux très élevé d'accidents mortels est la conséquence la plus visible de cet environnement marqué par l'exploitation.

- 90.** Pour l'IBB, la notion de «meilleur rapport qualité/coût» est sensiblement différente de celle d'«offre la plus basse». A l'heure actuelle, le secteur de la construction devrait se détourner de la culture de l'offre la plus basse et de l'économie d'évasion créées par des relations d'emploi informelles, des politiques de l'emploi peu développées et l'exploitation dans le domaine du travail. Ce secteur comprend de longues chaînes d'employeurs, qui incluent le client (c'est-à-dire l'autorité publique), l'entrepreneur principal, des sous-traitants spécialisés, de nombreux sous-traitants ne fournissant que de la main-d'œuvre, et un très grand nombre de travailleurs informels. Dans ce contexte, le contrat de construction revêt une extrême importance pour assurer des règles du jeu égales pour tous et préserver la mise en œuvre des normes du travail. Des clauses contractuelles portant spécifiquement sur les normes du travail doivent être insérées dans les contrats publics, et elles devraient être étendues et renforcées.
- 91.** Le membre gouvernemental du Danemark, s'exprimant également au nom du gouvernement de la Norvège, a félicité la commission d'experts pour la haute qualité d'analyse de l'étude d'ensemble, qui est facile à lire car elle contient des diagrammes. Il a encouragé le Bureau à continuer à suivre cette approche, lorsque cela est approprié. Bien que chacune des questions traitées dans l'étude d'ensemble mériterait d'être examinée de manière approfondie, une question demeure: pourquoi la convention n° 94 ne joue-t-elle pas un rôle plus central? Cette convention est le seul instrument international permettant d'empêcher le dumping social et de garantir aux travailleurs concernés des salaires et d'autres conditions de travail qui ne soient pas moins favorables que les conditions établies par la législation nationale ou les conventions collectives pour un travail de même nature dans la profession ou l'industrie intéressée. Il est à espérer que cette discussion au sein de la Commission de la Conférence constituera une étape importante qui permettra de rendre les marchés publics socialement responsables. L'oratrice a déclaré qu'elle espérait que les débats aboutiraient à des résultats concrets.
- 92.** Le membre gouvernemental des Pays-Bas s'est félicité de l'étude d'ensemble et a déclaré que son gouvernement appuie la conclusion selon laquelle la convention est particulièrement pertinente en ces temps de mondialisation. Une plus grande sensibilisation est cependant nécessaire car le domaine des marchés publics est devenu hautement spécialisé avec des implications financières considérables. Son gouvernement a de grandes ambitions s'agissant des pratiques durables en matière de passation de marchés. En utilisant son fort pouvoir d'achat, il a décidé de rendre l'ensemble de ses achats au niveau central et un nombre considérable d'achats aux niveaux local et provincial durables dans les domaines social et environnemental. Dans le cadre plus large des objectifs visant des pratiques durables, le gouvernement encourage les entreprises à prendre leurs responsabilités. Dans le même temps, en sa qualité de puissant consommateur, le gouvernement a décidé que, dans leurs chaînes de production, les fournisseurs devraient souscrire aux normes fondamentales du travail. Dans un premier temps, les fournisseurs n'auront pas à garantir le respect des normes de l'OIT mais ils devront faire un effort, y compris afin de ramener leurs sous-traitants dans le droit chemin. S'agissant de contrats plus importants, ils devront montrer les résultats des efforts entrepris, qui devront être attestés au moyen d'un audit externe. En ce qui concerne la question de l'application transnationale de la convention n° 94, l'oratrice a déclaré que cette dernière a été adoptée longtemps avant la mondialisation et s'inscrivait donc dans un cadre national. Même s'il est admis qu'outre les normes fondamentales il existe des normes internationales du travail

très importantes, en particulier celles sur le salaire minimum, la sécurité et la santé au travail et un temps de travail raisonnable, il a été décidé que les pratiques durables en matière de passation de marchés publics devaient être centrées avant tout sur les normes fondamentales du travail. Les autres normes peuvent, bien entendu, être ajoutées dans certains cas, si nécessaire. En outre, une discussion est actuellement en cours sur les connaissances que les entités adjudicatrices devraient posséder pour respecter les normes fondamentales du travail. Même si la responsabilité première en matière de respect de ces normes est celle des fournisseurs, les entités adjudicatrices ont un rôle important à jouer et ont donc besoin de formation dans ce domaine. Il est très important que les parties intéressées aient plus facilement accès à des auditeurs et conseillers spécialisés en matière de critères sociaux. A cet égard, le BIT pourrait aider à développer le marché de telles entreprises d'audit.

- 93.** Le membre travailleur de la Suède a félicité la commission d'experts pour son excellente étude d'ensemble. En réalité, cette étude d'ensemble aurait dû être réalisée depuis longtemps car la commission d'experts a exprimé sa préoccupation quant au fait que cette convention, qui est au monde le seul instrument contraignant, universel et dont l'application est systématiquement contrôlée, semble être négligée et improprement utilisée. Il a indiqué que l'étude d'ensemble encourage tout le monde non seulement à mieux comprendre la situation au niveau national, mais également à avoir une image plus large des développements pertinents intervenus dans d'autres organisations régionales et internationales. Il a également donné des informations sur la manière dont l'Agenda du travail décent pourrait être promu à travers les politiques de marchés publics.
- 94.** Tout en notant que des développements positifs se font actuellement jour dans certaines organisations internationales, l'orateur a appelé les ministères chargés du travail et les partenaires sociaux à engager de manière plus active le dialogue avec les autres ministères responsables des politiques de marchés publics, ainsi qu'avec les organisations régionales et internationales, afin de s'assurer que les marchés publics sont utilisés comme un instrument permettant de promouvoir le travail décent et la dimension sociale de la mondialisation. Il a observé que certaines entités responsables en matière de politiques de marchés publics ne sont pas informées des instruments pertinents de l'OIT en la matière. Selon lui, le secteur public devrait s'efforcer de s'aligner sur les développements intervenus dans de nombreuses entreprises privées en matière de conclusion d'engagements sociaux et éthiques, tels que la signature d'accords-cadres internationaux. L'orateur s'est référé au point soulevé par la commission d'experts sur le fait que le champ d'application de la convention n° 94 couvre principalement les contrats conclus par les autorités centrales. La possibilité offerte par la convention d'étendre son champ d'application aux contrats passés par les autorités locales devrait cependant être rappelée aux Etats Membres. La convention (n° 111) concernant la discrimination (emploi et profession), 1958, comprend un mécanisme similaire, en vertu duquel les pays sont libres d'ajouter des motifs supplémentaires pour lesquels toute discrimination doit être interdite, alors que la recommandation n° 111 qui l'accompagne préconise l'introduction des principes de non-discrimination parmi les critères d'éligibilité pour les contrats publics. En outre, la recommandation n° 90, qui accompagne la convention (n° 100) sur l'égalité de rémunération, 1951, suggère que le principe de l'égalité de rémunération entre les hommes et les femmes pour un travail de valeur égale soit applicable aux travaux exécutés dans le cadre de contrats publics.
- 95.** Le membre gouvernemental du Maroc a fait observer que l'étude d'ensemble s'inscrit dans un contexte marqué par un recours accru aux accords de concession, à la privatisation et à la sous-traitance dans les marchés publics. En même temps, on peut noter un certain désengagement de l'Etat au profit de l'entreprise privée, notamment à travers le développement des partenariats public-privé. L'étude d'ensemble fait ressortir, d'une part, que la convention n° 94 a été relativement peu ratifiée et, d'autre part, qu'il importe

d'intégrer des critères sociaux dans les contrats publics. A cet égard, le gouvernement marocain s'est efforcé d'améliorer sa législation et sa pratique nationales, par exemple avec l'adoption du décret n° 2-98-482, qui garantit l'égalité entre les travailleurs sur le plan des conditions de travail, du Code du travail qui contient des dispositions garantissant le respect de ce principe, et enfin des instructions prises par le Premier ministre en avril 2008, qui en confirment le caractère incontournable. A ces instruments spécifiques s'ajoutent les dispositions du Code des obligations et des contrats et du Code de procédure civile.

96. Le membre gouvernemental de l'Italie a remercié la commission d'experts pour l'importante étude d'ensemble qu'elle a préparée et qui analyse en détail la législation et la pratique nationales en tenant compte des faits nouveaux touchant au domaine des marchés publics et des problèmes associés à l'application des deux instruments soumis à la discussion. L'Italie a ratifié et applique la convention n° 94. Conformément aux deux directives européennes sur les marchés publics de 2004, un nouveau Code sur les contrats publics a été adopté en 2006. De ce fait, toutes les dispositions relatives aux contrats conclus par les autorités publiques font désormais l'objet d'un seul texte légal. Un élément important de l'étude d'ensemble est qu'elle énonce clairement que les principes des directives européennes ne contredisent pas ceux de la convention n° 94. Il serait utile de procéder à une analyse plus approfondie des dernières décisions rendues par la Cour de justice des Communautés européennes.
97. Le membre gouvernemental de l'Egypte a déclaré que, depuis la ratification de la convention n° 94 par son pays en 1960, la commission d'experts a adressé à plusieurs reprises des observations à son gouvernement. Bien qu'une loi ait été spécialement adoptée pour mettre en œuvre le principe de l'égalité de rémunération pour tous les travailleurs sans discrimination, la commission d'experts considère encore que cela ne suffit pas pour donner effet aux prescriptions de la convention. L'oratrice a répété que son gouvernement garantit à tous les travailleurs le plus haut degré possible d'équité et de non-discrimination et qu'il continuera à suivre à la lettre les dispositions de la convention n° 94.
98. Le membre gouvernemental du Canada a dit se féliciter de l'étude d'ensemble et apprécier les opinions nuancées qu'elle exprime à propos de la convention et de la recommandation. La question des clauses de travail dans les contrats publics n'est pas un thème consensuel. S'agissant du nombre de ratifications, il est à se demander pourquoi si peu d'Etats Membres ont ratifié la convention n° 94 et pourquoi ils sont encore moins nombreux à l'appliquer de manière substantielle. Comme le souligne l'étude d'ensemble, le Canada n'a pas ratifié la convention n° 94 pour plusieurs raisons. Une nouvelle action de promotion de cette convention ne changerait pas la situation.
99. Le membre travailleur de l'Inde a indiqué que la convention n° 94 a pour objectif majeur de faire en sorte que les autorités publiques, lorsqu'elles passent des marchés pour l'exécution de travaux de construction ou pour la fourniture de biens et de services, veillent à ce que les normes de l'OIT afférentes aux conditions de travail et aux salaires soient observées comme il se doit et que les entrepreneurs qui participent à la procédure d'appel d'offres ne transigent pas sur les conditions et les salaires en comprimant leurs coûts dans ces domaines pour soumettre l'offre la plus basse. Avec l'avancée de la mondialisation et l'ouverture des marchés, les dispositions de la convention relatives aux clauses de travail dans les contrats publics sont de plus en plus foulées aux pieds et violées par les pouvoirs publics. Les intérêts économiques concourent à l'avènement d'une hégémonie économique au détriment des pays sous-développés par une exploitation de la main-d'œuvre bon marché de ces pays. Le monde capitaliste tient à exploiter cette situation, ce qui explique que la classe dominante des pays industrialisés avancés ne souhaitera jamais honorer la convention. Au nom de la «mondialisation», l'éducation, la santé, la construction d'infrastructures routières et ferroviaires ont toutes été transférées au secteur privé et, par conséquent, soustraites au domaine des contrats publics. Il ne fait aucun doute que toutes

les normes de l'OIT, dont la convention n° 94, sont progressivement dévalorisées à une époque où la compétitivité est portée au pinacle et les profits sont optimisés en comprimant les coûts de main-d'œuvre.

- 100.** Le membre gouvernemental du Royaume-Uni a déclaré que son gouvernement est déterminé à rehausser la qualité de vie professionnelle des personnes de sorte qu'elles puissent compter sur un niveau donné de conditions de travail et de protection au travail. La politique britannique en la matière veut que tous les marchés publics reposent sur le principe du rapport qualité/coût, dans le respect de certaines formes et règles. Des considérations sociales, comme les normes du travail de l'OIT par exemple, peuvent être intégrées à la procédure de soumission, pour autant qu'elles soient compatibles avec le droit européen. La réglementation européenne en matière de marchés publics ne permet pas d'assortir les critères de sélection ou d'attribution de conditions sans rapport avec l'objet du contrat, et les conditions contractuelles particulières doivent se rapporter à l'exécution du contrat en question et être compatibles avec le droit européen. Les clauses contractuelles imposant le respect de conditions de travail minima ne relèvent pas toujours de l'exécution du contrat et peuvent parfois avoir un effet discriminatoire indirect. Par conséquent, l'insertion de clauses de ce genre requiert un examen au cas par cas. Par ailleurs, l'orateur a estimé qu'une approche sans nuance de l'insertion de références à des dispositions législatives dans les contrats publics aurait pour effet d'allonger et d'alourdir la procédure de soumission. Dans certains cas, le fardeau supplémentaire que cela suppose serait sans commune mesure avec l'avantage qu'on pourrait en tirer et risquerait de dissuader de petites entreprises – et notamment des entreprises dirigées par des femmes, des Noirs, des membres de groupes ethniques minoritaires ou d'autres groupes défavorisés – de concourir pour des contrats publics. Il a conclu en indiquant que la décision de son gouvernement de dénoncer la convention n° 94 s'inscrivait dans la ligne de la politique du Royaume-Uni en matière de marchés publics et de sa position s'agissant de la législation nationale sur l'emploi, tout en conservant son attachement aux principes de l'OIT et de la convention n° 94.
- 101.** Le membre gouvernemental de Maurice a fait remarquer que son pays est un des 60 pays ayant ratifié la convention n° 94. Il s'est félicité de l'étude d'ensemble parce qu'elle éclaire sous un jour nouveau l'objectif primordial des instruments examinés et permet de mieux comprendre leurs prescriptions normatives. Comme le fait justement remarquer l'étude d'ensemble, le non-respect de la convention vient principalement de profonds malentendus quant à ses exigences de base, et aussi du fait que la convention se situe à mi-chemin entre le droit du travail et le droit administratif. Son pays respectait pleinement les dispositions de la convention n° 94 jusqu'en 1975, mais celles-ci n'ont pas été entièrement transcrites dans la loi du travail de 1975, à l'occasion de la refonte de la législation du travail. Quoi qu'il en soit, de par la définition qu'elle donne du terme «employeur», la législation nationale garantit aux travailleurs employés par des adjudicataires ou des sous-traitants des salaires, une durée de travail et d'autres conditions de travail – y compris la protection en matière de santé et de sécurité, et de sécurité sociale – non moins favorables que celles applicables à un travail de même nature dans la profession ou l'industrie concernée. En outre, des amendements à la loi de 2006 sur les marchés publics sont en préparation en vue d'instaurer un nouveau cadre légal qui devrait être en tout point conforme à la convention n° 94. Pour ce faire, le gouvernement s'est notamment inspiré d'autres instruments internationaux et lois types pertinents.
- 102.** Le membre gouvernemental de la République démocratique du Congo a déclaré que son pays, bien qu'ayant ratifié la convention n° 94 en 1960, n'est pas encore parvenu à une application effective de cet instrument dans la pratique. Les autorités nationales n'ont pas encore permis au ministère de l'Emploi, du Travail et de la Prévoyance sociale (METPS) de prendre les mesures appropriées pour assurer que les clauses de travail dans les contrats publics reposent sur le principe d'égalité entre travailleurs nationaux et travailleurs

étrangers quant aux conditions de recrutement, de rémunération et de sécurité sociale. Néanmoins, dans le cadre d'un marché public conclu récemment entre le gouvernement et une entreprise privée chinoise pour la construction de routes, le METPS est intervenu et, grâce à cela, le contrat pertinent se réfère aux dispositions de la convention n° 94 et garantit des conditions de travail décentes pour les travailleurs nationaux comme pour les travailleurs expatriés.

La dimension sociale des marchés publics et la pertinence actuelle de la convention n° 94

- 103.** Les membres employeurs ont rappelé que, presque soixante ans après son adoption, la convention n° 94 n'a reçu que 60 ratifications, dont 36 ont été enregistrées dans les quinze premières années qui ont suivi son adoption. Au cours de la dernière décennie, seulement trois pays l'ont ratifiée. La convention a été dénoncée en 1982 par le Royaume-Uni, qui avait conclu que les dispositions de la convention étaient devenues inappropriées pour le pays. De plus, le taux de réponses au questionnaire pour l'étude d'ensemble a été relativement faible, un peu moins de la moitié seulement des Etats Membres ayant fourni des réponses. Seulement 29 organisations nationales de travailleurs et d'employeurs provenant de 17 pays ont exprimé leur avis sur les instruments. Les membres employeurs sont d'avis que la convention n° 94 est un instrument dépassé et mal conçu, qui n'a jamais bénéficié d'un large soutien et dont le nombre de ratifications stagne depuis longtemps. De plus, la convention est de nature protectionniste et interfère indûment avec des politiques saines en matière de contrats publics et avec le fonctionnement le plus efficace des marchés. Le fait de rendre obligatoires les salaires et conditions de travail locaux les plus favorables a pour conséquence de protéger les conditions d'un groupe spécifique de travailleurs au détriment des contribuables, et pourrait compromettre la qualité des biens et services obtenus dans le cadre de marchés publics. De plus, cela pourrait avoir pour effet d'exclure des contrats publics des travailleurs qui bénéficient de conditions de travail décentes, bien que pas nécessairement les plus avantageuses. Commentant le point de vue de la commission d'experts selon lequel la convention est un instrument à jour, conclusion à laquelle le Groupe de travail sur la politique de révision des normes du Conseil d'administration du BIT est également parvenu, les membres employeurs ont observé que, bien que le Groupe de travail sur la politique de révision des normes ait classé cet instrument comme ayant été mis à jour il y a dix ans, cette décision était basée en partie sur la prémisse selon laquelle un nombre significatif de ratifications était attendu. Cela ne s'est pas produit. En outre, la discussion sur l'étude d'ensemble a permis d'évaluer l'instrument de manière plus approfondie que le groupe de travail avait pu le faire, et elle devrait par conséquent être considérée comme une mise à jour des conclusions du groupe de travail.
- 104.** Les membres travailleurs ont partagé l'avis de la commission d'experts selon lequel la convention n° 94 est un instrument sous-exploité. Cependant, plutôt que d'affirmer qu'il faudrait peut-être réviser partiellement la convention pour mieux coller à l'évolution des marchés publics, son contenu et sa philosophie de base devraient faire l'objet d'une campagne de sensibilisation visant à une meilleure compréhension de ses objectifs, afin de renforcer ses principes qui restent pertinents. Il faut replacer la convention n° 94 au cœur du débat institutionnel aux plans international et national, et ni l'Union européenne ni les IFI ne devraient ignorer ce débat. La question centrale est le rôle de justice sociale et de promotion des droits des travailleurs qui est essentiel pour tout Etat démocratique. Des exemples bien connus, examinés par la commission d'experts, démontrent qu'un Etat qui diminue les droits de ses travailleurs soit se vide de toutes ses forces vives, soit jette sa population dans un désespoir extrême.
- 105.** Un membre travailleur, s'exprimant au nom de la Confédération européenne des syndicats (CES), a souligné que la convention n° 94 est un instrument à jour et indispensable dans un monde globalisé. Il vise à assurer que les salaires et conditions de travail ne soient pas

utilisés comme un élément de la concurrence pour les contrats publics, exerçant ainsi une tendance à la baisse. La question en jeu n'est pas de savoir si les normes minimales ou d'autres normes devraient être appliquées dans le cadre des contrats publics, mais plutôt si l'Etat, en tant que principal acheteur sur n'importe quel marché, ne devrait pas demeurer neutre. En insistant pour que soit appliqué un niveau de salaires similaire à celui accepté par voie de convention collective, la convention appuie la négociation collective et renforce le système de relations professionnelles. Il est important d'inclure tous les sous-traitants faisant partie de la chaîne afin d'éviter les lacunes, tant pour l'entrepreneur que pour l'Etat, qui auraient un énorme effet de dissuasion pour la négociation collective. Les objectifs poursuivis par la convention n° 94 sont reconnus dans les traités établissant l'Union européenne. De plus, la Commission européenne considère importante et légitime la poursuite d'objectifs environnementaux et sociaux dans le cadre des marchés publics. Les directives de 2004 sur les marchés publics reconnaissent le respect des conventions collectives. Par ailleurs, en 2006, la Commission européenne et le Conseil européen ont invité les Etats membres de l'Union européenne à ratifier les conventions à jour de l'OIT, y compris la convention n° 94.

- 106.** Un autre membre travailleur, s'exprimant au nom de l'Internationale des travailleurs du bâtiment et du bois (IBB), a rappelé que, lors de la Réunion tripartite de l'OIT sur l'industrie de la construction au XXI^e siècle en décembre 2001, un consensus clair a émergé de la part des gouvernements, des employeurs ou associations d'entrepreneurs du secteur de la construction, et des syndicats de la construction. Ce consensus a pour objectif d'offrir des conditions de travail justes et raisonnables et de mettre en œuvre les normes internationales du travail dans l'industrie de la construction, de manière à fixer des règles du jeu égales pour tous et à éliminer la concurrence déloyale. La convention n° 94 a été reconnue comme étant un instrument important pour atteindre cet objectif. Dans les conclusions, il a été proposé que les gouvernements se servent de leurs procédures relatives aux marchés publics pour s'assurer que les entrepreneurs et les sous-traitants se conforment pleinement à la législation nationale du travail, et en particulier en matière de santé et de sécurité. Il a été recommandé d'inclure ces obligations dans le contrat à titre de clauses de travail, et de prévoir une sanction immédiate sous forme d'une exclusion des listes de soumissionnaires pour ceux qui ne respectent pas leurs obligations. Il a également été convenu que les IFI doivent encourager les pratiques commerciales socialement responsables qui promeuvent et protègent les droits des travailleurs conformément à la Déclaration de 1998 relative aux principes et droits fondamentaux au travail. A la suite de cette réunion de l'OIT, la Confédération des associations internationales d'entrepreneurs (CICA) et l'IBB ont développé une approche conjointe envers les clauses de travail dans les contrats publics et ont fait la promotion active de ces clauses, ensemble avec les BDM. Cela a conduit à l'élaboration de nouvelles clauses de travail qui figurent dans les documents types d'appel d'offres pour les marchés de travaux utilisés par la Banque mondiale, pour lesquels la FIDIC est titulaire des droits d'auteurs. Ces clauses portent sur les organisations de travailleurs, la discrimination, le travail des enfants, le travail forcé, la sécurité et la santé, le VIH/sida et les exigences relatives à la tenue de registres.
- 107.** Le membre gouvernemental du Danemark, s'exprimant également au nom du gouvernement de la Norvège, s'est dit d'avis que la convention et la recommandation qui l'accompagne demeurent tout aussi pertinentes, valides et nécessaires aujourd'hui qu'elles ne l'étaient en 1949, lorsqu'elles ont été adoptées. La mondialisation a eu pour effet de créer de nouveaux défis, mettant à l'épreuve l'équilibre entre les forces économiques et sociales de l'économie. La convention a apporté une contribution valable à cet égard, même si son champ d'application se limite aux contrats publics. Les gouvernements devraient agir comme des employeurs modèles. La convention n° 94 requiert seulement des gouvernements qu'ils assurent le respect du niveau généralement accepté de salaires et autres conditions de travail pour un travail de même nature dans la profession ou l'industrie intéressée. La convention est encore valide et pertinente pour les pays où les

marchés du travail sont réglementés par des conventions collectives conclues entre des organisations d'employeurs et de travailleurs très représentatives. Le modèle dit nordique repose sur la conviction que les partenaires sociaux sont les mieux qualifiés pour reconnaître les problèmes existants sur le marché du travail et pour trouver les solutions appropriées. Dans ce contexte, la convention n° 94 s'avère particulièrement utile lorsque les entreprises parties à un contrat font venir des travailleurs en Norvège et au Danemark. Les clauses de travail exigent que le niveau des salaires et autres conditions de travail de ces travailleurs détachés correspondent à celui prévalant au niveau local, empêchant ainsi qu'ils n'occupent des emplois de seconde classe ou dans des conditions inférieures aux normes. La convention offre également un potentiel pour le développement. La convention devrait être ratifiée et mise en œuvre dans les pays en développement, où le secteur public constitue souvent le plus grand employeur, puisqu'elle fournit les fondations nécessaires à l'exercice du droit fondamental de la liberté syndicale et de la négociation collective, afin d'assurer des salaires et conditions de travail décentes. Par conséquent, l'oratrice a exprimé l'espoir que les IFI et les BDM n'omettront pas de prendre dûment en considération la convention.

- 108.** En réponse à certains commentaires formulés par les membres employeurs, le membre travailleur de la Suède a relevé que la convention a été classée parmi les instruments à jour par le Groupe de travail sur la politique de révision des normes. En outre, en adoptant en 2007 le rapport de la Commission des entreprises durables de la Conférence, les membres employeurs ont reconnu la valeur de la convention n° 94 pour la promotion de politiques durables en matière de marchés publics. L'orateur a également rappelé le consensus tripartite selon lequel tous les instruments à jour de l'OIT doivent faire l'objet d'actions de promotion. Par ailleurs, à son avis, le faible taux de ratification de la convention est dû à un manque de connaissance de ses objectifs, et une campagne de ratification est donc nécessaire. La convention (n° 138) sur l'âge minimum, 1973, offre un exemple intéressant à cet égard. En 1985, elle n'avait reçu que 43 ratifications et de sérieux doutes avaient été exprimés au sujet de ses perspectives de ratification. Et pourtant, vingt ans plus tard, la situation a complètement changé. Il convient donc de déployer des efforts pour s'assurer que l'on parvienne au même résultat avec la convention n° 94.
- 109.** Le membre employeur de la Norvège a soulevé la question des travailleurs étrangers détachés qui sont engagés pour l'exécution de contrats publics. Son pays avait mis en œuvre la convention n° 94 en adoptant un règlement gouvernemental qui est entré en vigueur en mars 2007. La clause relative à la garantie des conditions de travail et de salaire des travailleurs détachés requiert que le salaire et les conditions de travail ne soient pas moins favorables que les conditions établies par les conventions collectives nationales en vigueur ni moins favorables que ce qui est considéré comme normal dans la région et la profession concernées. En Norvège, les employeurs soutiennent l'objectif visé par le règlement, car il est important que les travailleurs étrangers travaillant dans ce pays puissent bénéficier d'un salaire et de conditions de travail acceptables. Le débat politique qui a eu lieu sur le salaire et les conditions de travail des travailleurs étrangers a néanmoins été confus en raison de l'utilisation de l'expression «dumping social» pour laquelle il n'existe aucune définition légale. L'offre aux travailleurs étrangers de salaires inférieurs à ceux stipulés dans les conventions collectives nationales ne constitue pas du dumping social dans la mesure où leurs frais de logement, de nourriture et de voyage sont pris en charge. En outre, le salaire et les conditions de travail des travailleurs étrangers sont réglementés par quatre lois et règlements différents. Le chevauchement entre les champs d'application de ces quatre textes rend extrêmement difficile pour les autorités contractantes l'identification du texte applicable.
- 110.** Le membre travailleur du Kenya a déclaré que ce qui est en jeu ici est la manière dont les fonds publics, qui proviennent des taxes au niveau national et des emprunts effectués auprès des institutions internationales et dans le cadre des accords multilatéraux, sont

dépensés. A cet égard, la convention n° 94 et la recommandation n° 84 ont pour objectif de protéger tous les citoyens contre des conditions de travail qui ne seraient pas conformes aux aspirations ni aux attentes des travailleurs. L'inclusion de clauses sociales dans les contrats publics ne doit pas être perçue comme constituant une exigence excessive à l'égard des entrepreneurs, tant nationaux qu'étrangers, qui bénéficient de fonds publics. Dans la mesure où les ressortissants des pays contractants ont à supporter la totalité des coûts de ces fonds, il est juste qu'ils retirent des contrats publics des bénéfices convenables. De même, les entrepreneurs étrangers ne devraient pas être autorisés à importer de la main-d'œuvre ni des équipements. La convention évoque également la question de la création d'emplois, qui requiert que l'exécution des contrats financés par des fonds publics se fasse au moyen de l'emploi d'une main-d'œuvre importante. De plus, il conviendrait d'insister sur la reconnaissance des syndicats intéressés dans l'exécution d'un contrat public. Par conséquent, les commissions d'appel d'offres devraient comprendre des représentants des travailleurs qui seraient garants des deniers publics. En conclusion, la convention n° 94 et la recommandation n° 84 ont besoin d'une révision urgente pour tenir compte du caractère changeant des activités commerciales dans une économie mondialisée, et devraient alors être promues comme les autres conventions fondamentales.

111. Le membre gouvernemental de l'Espagne a noté que la convention n° 94 et la recommandation n° 84 reflètent les besoins sociaux qu'elles avaient pour but de couvrir au moment où elles ont été élaborées. Ces instruments ont été adoptés après la seconde guerre mondiale, à une période caractérisée par la destruction de vastes régions qui exigeait, de la part du secteur public, un énorme effort afin de reconstruire les infrastructures et plus généralement de relancer l'économie. Dans le même temps, la reconstruction ne doit pas être effectuée au détriment des conditions de travail et de vie des travailleurs intéressés. Par conséquent, la convention n° 94 offre une solution juridique tenant compte de ces deux besoins, étant ainsi à l'origine de la nécessité d'inclure des clauses sociales dans les contrats publics. Les circonstances ont indéniablement changé mais la quête de justice sociale est éternelle. Ainsi, les autorités publiques ne peuvent toujours pas invoquer une concurrence internationale intense ou des crises financières comme excuses pour ignorer les droits sociaux. La convention et la recommandation n'ont rien perdu de leur actualité et continuent à offrir des solutions juridiques valables. Malgré la récente décision de la Cour de justice des Communautés européennes, qui semble suivre une approche différente, il convient de rappeler que la convention n° 94 est une norme universelle qui est à l'origine de plusieurs directives européennes. Dans le même ordre d'idées, le membre gouvernemental de l'Italie a indiqué que la convention reste un outil valable pour assurer des salaires et conditions de travail équitables aux travailleurs employés pour l'exécution de contrats publics.

112. Le membre employeur du Danemark, intervenant au nom des autorités publiques locales, a exprimé un grand intérêt envers l'étude d'ensemble qui aborde une grande variété de problèmes importants. L'administration locale, qui est souvent le plus grand employeur dans les différentes régions du Danemark, ainsi que la principale auteur d'appels d'offres pour de nombreuses tâches publiques, est un utilisateur quotidien de la convention n° 94. La convention autorise avec sagesse les Etats à définir eux-mêmes le terme d'«autorité publique». Le Danemark a défini ce concept de manière à ce que les municipalités soient libres d'appliquer ou non la convention dans les procédures d'appels d'offres. En pratique, les municipalités appliquent la convention dans la plupart des cas. Son organisation recommande aux municipalités de reprendre une partie des termes utilisés par la convention dans les documents d'appels d'offres, afin d'éviter les différends et controverses. La question de la compatibilité entre la convention n° 94 et le droit européen devient encore plus actuelle suite à certaines décisions récentes de la Cour de justice des Communautés européennes. Cependant, malgré ces décisions, les employeurs locaux du service public du Danemark continueront à faire usage de la convention n° 94. Ils continueront d'appliquer la convention, pas nécessairement afin d'améliorer les conditions

de travail, mais plutôt pour s'assurer que les travaux payés par eux soient menés d'une manière comparable à ceux normalement accomplis dans les communes danoises.

- 113.** Le membre travailleur du Royaume-Uni a déclaré que la présente discussion se trouve au cœur de la question de savoir quel type d'économie internationale l'on veut mettre en place. En théorie, la mondialisation offre de nouvelles opportunités aux pays en développement. Cependant, tel est seulement le cas en réalité lorsque les politiques socio-économiques nécessaires de soutien sont en place. Les principes consacrés par la convention n° 94 sont centraux pour de telles politiques. En proposant une clause standard de travail dans les contrats publics, la convention cherche à assurer que ces contrats n'entraînent pas vers le bas le niveau des salaires et des conditions de travail. Il a rappelé que le Royaume-Uni est le premier pays à avoir ratifié la convention n° 94 mais également le seul pays à l'avoir dénoncée. Plusieurs des principales entreprises du Royaume-Uni ont depuis incorporé dans leurs politiques de marchés publics le salaire minimum londonien (*London Living Wage*). Alors que certains ont allégué que ceci était illégal, les règles européennes indiquent clairement que les fournisseurs devraient être choisis pour les avantages économiques généraux qu'ils présentent, et non pas seulement parce qu'ils offrent le prix le plus bas. Le Congrès des syndicats (TUC) et d'autres syndicats européens sont gravement préoccupés par les récents cas où la Cour de justice des Communautés européennes a décidé que la libre circulation des biens, des services, des travailleurs et des capitaux prime sur les droits fondamentaux des travailleurs, notamment sur le droit d'organisation et de négociation collective des syndicats. De manière plus positive, au Royaume-Uni, après avoir subi la pression des syndicats, le ministère des Finances est sur le point de publier une brochure décrivant la manière dont les clauses sociales peuvent être utilisées afin de promouvoir les compétences et l'égalité dans les contrats de marchés publics. Cette évolution rend encore moins logique le fait que le Royaume-Uni n'ait pas encore décidé de ratifier à nouveau la convention n° 94.
- 114.** Le membre gouvernemental de la Suède a souligné que son gouvernement soutient pleinement l'idée sur laquelle repose la convention n° 94, même si son pays ne l'a pas encore ratifiée. Les autorités publiques passant des contrats portant sur des travaux, des biens ou des services devraient en effet assurer des conditions de travail décentes. La décision de ne pas ratifier la convention n° 94 a été prise par le Parlement suédois dès 1950, en accord avec les employeurs et les travailleurs. Les intérêts poursuivis par la convention sont considérés comme étant d'ores et déjà garantis par le système suédois d'accords collectifs. Depuis lors, le gouvernement n'a pas trouvé de raison de revenir sur sa décision.
- 115.** Le membre travailleur du Japon a déclaré que les deux instruments relatifs aux clauses de travail sont très importants et restent toujours pertinents et valables, en particulier à la lumière de l'importance croissante des contrats publics et des pressions concurrentielles qui y sont liées. La tendance des gouvernements aux niveaux national et local de conclure des contrats avec des entreprises privées au coût le plus bas conduit à une réduction des profits pour les entreprises cocontractantes et par conséquent à une dégradation des salaires et des conditions de travail de leur travailleurs. L'octroi de contrats pour des travaux publics à des entreprises privées est rarement seulement destiné à la réduction des dépenses, alors qu'aucune attention n'est accordée au fait de savoir si les travailleurs concernés bénéficient d'un emploi et de conditions de travail justes. Les coûts liés au travail sont comprimés en dessous du salaire minimum et les travailleurs sont transformés en travailleurs indépendants afin d'échapper aux obligations en matière de sécurité sociale. Un nombre croissant de travailleurs n'est plus en mesure de maintenir un niveau de vie minimum alors que la chasse aux coûts a également abouti à une détérioration des services publics.

La jurisprudence récente de la Cour de justice des Communautés européennes

- 116.** Les membres travailleurs ont indiqué que la question centrale qui se pose est celle de savoir comment éviter le dumping social, et en particulier le dumping salarial, dans les procédures de marchés publics. Nulle région n'échappe à ce questionnement sur le dumping salarial, comme en atteste l'arrêt récent de la Cour de justice des Communautés européennes (CJCE) dans l'affaire *Dirk Rüffert* (affaire n° C-346/06, jugement du 3 avril 2008). Cette affaire met en balance deux aspects fondamentaux du droit européen: l'article 49 du traité instituant la Communauté européenne, relatif à la libre prestation des services, et la directive 96/71/CE concernant le détachement de travailleurs. Les développements de l'arrêt *Rüffert* témoignent d'une certaine conception des marchés publics, qui veut que les travailleurs soient perçus comme un facteur de coût. Cette affaire met l'accent sur le droit qu'ont les pouvoirs publics, lorsqu'ils passent des marchés publics, de demander que les entreprises qui participent à un appel d'offres s'engagent à payer des salaires correspondant aux salaires déjà agréés par des négociations collectives à l'endroit où le travail est effectué. L'arrêt de la CJCE ignore les directives de 2004 sur les marchés publics, qui permettent explicitement les clauses sociales. Il ne reconnaît pas le droit des Etats Membres et des pouvoirs publics d'utiliser les contrats relatifs aux marchés publics pour contrer la concurrence déloyale sur les salaires et les conditions de travail par les prestataires de services transfrontaliers. Cet arrêt malencontreux est ressenti comme une invitation manifeste au dumping social.
- 117.** Les membres employeurs ont salué l'arrêt rendu par la CJCE dans l'affaire *Rüffert*, dans la mesure où il fait prévaloir la libre prestation de services au sein du Marché commun sur une législation nationale prescrivant le paiement des salaires fixés dans une convention collective locale. La cour a estimé que rien ne justifiait l'obligation de payer à des travailleurs employés dans le cadre d'un contrat public des taux de salaires fixés dans une convention collective locale, alors que la même obligation ne s'impose pas pour les travailleurs employés dans le cadre d'un contrat privé. Cet arrêt démontre l'existence d'une claire incompatibilité entre la convention n° 94 et le droit européen, ce qui pourrait avoir pour conséquence que les 27 Etats membres de l'Union européenne ne soient pas en mesure de ratifier ou de continuer à appliquer la convention. Cette décision pourrait également avoir des implications au-delà de l'Union européenne.
- 118.** Le membre travailleur de la Suède a indiqué que, en Suède, l'argument avancé depuis de nombreuses années à l'encontre de la ratification de la convention est que cette ratification ne serait pas possible à cause du droit communautaire. A cet égard, il a exprimé sa satisfaction de voir que la commission d'experts a relevé que les directives communautaires sur les marchés publics sont compatibles avec la convention n° 94 et n'empêchent pas les Etats membres de l'Union européenne de ratifier la convention. Le récent arrêt de la CJCE dans l'affaire *Rüffert* soulève des préoccupations parmi les syndicats et des attentes pour d'autres parties. L'orateur s'est dit convaincu que l'Union européenne n'a pas l'intention de porter atteinte à la convention n° 94 ni d'accepter de servir de bouc émissaire. A plusieurs reprises, les organes exécutifs de l'Union européenne ont déclaré que les Etats membres de l'UE devraient ratifier et mettre en œuvre toutes les conventions à jour de l'OIT, au nombre desquelles figure la convention n° 94.
- 119.** Le membre employeur de la Norvège a déclaré qu'en dépit des demandes répétées des employeurs le gouvernement n'a pas été en mesure de clarifier le règlement de mars 2007 sur les travailleurs détachés, en affirmant qu'il conviendrait de l'interpréter au cas par cas. Cette prise de position laisse aux tribunaux le soin de clarifier ce texte. Il est clair que ce règlement impose une restriction à la libre prestation de services à partir d'autres Etats membres de l'Union européenne et à destination de la Norvège. Le récent arrêt de la CJCE dans l'affaire *Rüffert* démontre que les tribunaux européens s'opposeraient à de telles

restrictions indues, même si elles poursuivent un objectif social. Par conséquent, les employeurs de Norvège ont l'intention de saisir les tribunaux de cette question.

- 120.** Un membre travailleur, s'exprimant au nom de la Confédération européenne des syndicats (CES), a souligné que la convention n° 94 revêt une importance particulière dans le contexte européen, en raison du recours massif à la sous-traitance dans un cadre transfrontalier et des politiques de mobilité intracommunautaire. Plusieurs arrêts récents de la CJCE portent sur des cas dans lesquels des employeurs ont cherché à remettre en cause les salaires et les conditions de travail applicables au niveau local en s'établissant ailleurs, dans un des nouveaux Etats membres de l'Union européenne (cas *Viking*). Dans d'autres cas, des travailleurs ont été recrutés par l'intermédiaire de sous-traitants situés dans un des nouveaux Etats membres de l'Union européenne (cas *Laval*). En ce qui concerne l'affaire *Rüffert*, l'oratrice a noté que les mesures prises par les autorités publiques concernées, consistant à exiger le paiement à tous les travailleurs de salaires conformes à ceux qui avaient été convenus dans les accords collectifs applicables au niveau local, étaient conformes à la convention n° 94. Cependant, contrairement à la position adoptée par l'avocat général dans ses conclusions, la cour a conclu que, dans ce cas concret, les salaires avaient été fixés d'une manière qui n'était pas conforme à la directive concernant le détachement de travailleurs, et que la fixation de salaires plus élevés que ceux qui étaient applicables dans le pays d'origine des travailleurs détachés constituait une restriction à la libre prestation de services qui n'était pas justifiée par l'objectif de protection des travailleurs. Malheureusement, l'arrêt *Rüffert* confirme l'interprétation étroite faite par la CJCE de la directive concernant le détachement de travailleurs et ne se réfère pas aux directives sur les marchés publics, qui permettent explicitement l'insertion de clauses sociales pour éviter le dumping social et obliger les autorités publiques à enquêter lorsque les offres sont anormalement basses. Pour la CES, cette décision représente une invitation ouverte au dumping social et au nivellement par le bas et est donc contraire aux buts poursuivis par la convention n° 94. Bien qu'il existe une tension et un conflit politique entre le cas *Rüffert* et la convention n° 94 de l'OIT, il faut reconnaître que sa portée est limitée et que cette décision est très particulière à l'Union européenne. Elle n'est pertinente que pour la sous-traitance transfrontalière intracommunautaire. Elle ne s'applique pas aux marchés publics nationaux dans lesquels n'interviennent que des acteurs nationaux, ni au détachement de travailleurs depuis un Etat situé en dehors de l'Union européenne. Cependant, elle pose problème et constitue une menace pour la négociation collective et les normes sociales. L'oratrice a conclu en indiquant qu'il est temps à présent pour l'Union européenne et ses Etats membres de montrer qu'ils maintiennent leur engagement envers l'OIT et d'appuyer la promotion de la convention n° 94. L'Union européenne doit de toute urgence se saisir des questions qui se posent en ce qui concerne la mobilité intracommunautaire et les marchés publics, afin d'éviter toute ambiguïté en gardant à l'esprit que les objectifs de la convention n° 94 sont totalement compatibles avec les buts du Traité sur l'Union européenne.
- 121.** Le membre gouvernemental de la Suède a indiqué qu'à la suite de l'arrêt rendu par la CJCE dans l'affaire *Laval* (affaire n° C-341/05, arrêt du 18 décembre 2007) le gouvernement suédois a décidé de créer une commission d'enquête chargée de formuler les propositions d'amendements à la législation suédoise qui pourraient être rendus nécessaires par cet arrêt. Tant l'affaire *Laval* que l'affaire *Rüffert* portent sur l'équilibre entre la protection sociale des travailleurs et les règles communautaires relatives à la libre prestation de services. Etant donné que ces deux affaires sont étroitement liées, on ne peut exclure que les résultats de l'enquête en cours aient également un impact sur l'application de clauses sociales dans les contrats publics. La question de savoir si la convention n° 94 est compatible avec le droit européen est cruciale pour déterminer si la Suède peut ratifier la convention. A ce stade, cependant, le gouvernement n'est pas en mesure de revenir sur la décision qu'il a prise en 1950 de ne pas la ratifier.

Les voies d'avenir: perspectives de promotion et d'autres types d'action future de l'OIT

- 122.** Les membres employeurs ont déclaré qu'ils ne sont pas en mesure d'appuyer l'organisation d'activités de promotion de la convention n° 94 ni visant à l'adoption par d'autres organisations internationales des concepts contenus dans la convention. Ils se sont également opposés à toute tentative de réviser la convention en vue d'étendre son champ d'application aux nouvelles formes de marchés publics. Ils ont suggéré que le Bureau effectue des recherches sur l'impact économique et social des clauses de travail dans les contrats publics afin de mettre au point une position révisée et à jour sur la question d'une éventuelle dimension sociale des marchés publics. Ils ont proposé l'organisation d'une réunion tripartite d'experts en vue de la préparation d'un document d'orientation à ce sujet.
- 123.** Les membres travailleurs ont formulé un certain nombre de propositions quant à la manière dont le Bureau pourrait assurer le suivi de l'étude d'ensemble de la commission d'experts. La promotion d'une dimension sociale dans les marchés publics, telle qu'envisagée par la convention n° 94, constitue un élément essentiel de toute stratégie syndicale visant à la promotion de conditions de travail décentes et de salaires équitables. La recommandation faite par la commission d'experts de promouvoir la convention n° 94 et d'en amplifier l'impact doit être soutenue. A ce titre, le Bureau devrait lancer une campagne majeure d'information sur cet instrument encore mal compris. De plus, le Bureau devrait fournir une assistance technique aux gouvernements ayant ratifié la convention n° 94 afin de leur permettre de la mettre en œuvre pleinement. Des efforts devraient également être déployés afin d'obtenir des ratifications supplémentaires. L'assistance technique visant à l'application de la convention devrait faire partie intégrante des programmes par pays de promotion du travail décent.
- 124.** En outre, les membres travailleurs ont proposé le développement de programmes de recherche dans le but d'identifier les bonnes pratiques concernant les clauses de travail dans les contrats publics. L'Institut international d'études sociales pourrait jouer un rôle important dans ce domaine. Le Bureau devrait également intensifier le dialogue avec les gouvernements et les institutions internationales actives dans le domaine des marchés publics dans le but de promouvoir la convention n° 94 en tant qu'élément essentiel de politiques de marchés publics durables. Le Bureau devrait aussi établir une base de données globale sur les pratiques socialement responsables en matière de marchés publics. Des initiatives très intéressantes existent sur ce point au sein de l'Union internationale des syndicats des travailleurs du bâtiment, du bois et des matériaux de construction (UITBB). Les données ainsi collectées pourraient être analysées au cours d'une réunion d'experts que le Bureau pourrait convoquer. En revanche, les membres travailleurs sont d'avis que la révision de la convention n° 94 n'est pas à nécessaire à l'heure actuelle. Ils ont exprimé l'espoir que l'étude d'ensemble permettrait à l'OIT de se positionner, dans un très proche avenir, en tant que champion des politiques durables en matière de marchés publics.
- 125.** Le membre gouvernemental du Danemark, s'exprimant également au nom du gouvernement de la Norvège, a estimé que le BIT devrait continuer à promouvoir et renforcer les capacités des partenaires sociaux à travers la coopération technique, et que l'esprit de la convention pourrait être utilisé comme source d'inspiration et comme guide pour les politiques relatives au travail. L'oratrice a appelé les Etats Membres à ratifier et à mettre en œuvre la convention. Le membre gouvernemental des Pays-Bas a souligné la nécessité de mieux faire connaître les prescriptions de la convention n° 94 concernant les critères sociaux dans les marchés publics. Le BIT devrait fournir des informations d'accès facile concernant des auditeurs qualifiés et fiables. Les gouvernements devraient échanger également des informations sur leurs expériences respectives concernant la dimension sociale des marchés publics.

-
- 126.** Le membre travailleur de la Suède a exprimé son accord avec la recommandation faite par la commission d'experts selon laquelle le Bureau devrait promouvoir ces instruments de manière active en vue d'obtenir de nouvelles ratifications et une meilleure application. L'étude d'ensemble évoque des faits nouveaux qui doivent être pris en compte, du point de vue du travail décent, dans le cadre des marchés publics et qui feront certainement l'objet d'autres discussions. Le membre travailleur du Japon a déclaré que le manque de ratifications de la convention a entraîné une augmentation du nombre de travailleurs privés de protection sociale, avec pour conséquence que l'objectif du travail décent devient un objectif hors de portée. Par conséquent, le Bureau devrait lancer une campagne de promotion visant à obtenir de nouvelles ratifications de la convention, et consacrer les ressources nécessaires à cette fin.
- 127.** Un autre membre travailleur, s'exprimant au nom de l'Internationale des travailleurs du bâtiment et du bois (IBB), a estimé que des actions visant à mieux faire connaître la convention n° 94 et à en promouvoir la ratification constitueraient un suivi utile des conclusions de l'étude d'ensemble. Les activités de promotion devraient comprendre des discussions, aux niveaux régional et national, sur les questions relatives aux marchés publics et aux clauses de travail dans les contrats publics. L'IBB se réjouit à la perspective de continuer à travailler avec les employeurs du secteur de la construction et les autorités publiques pour améliorer les conditions de vie et de travail dans ce secteur, dans le cadre du Programme d'action intégré de l'OIT dans le secteur de la construction, ainsi qu'au niveau national. Un autre membre travailleur, s'exprimant au nom de la Confédération européenne des syndicats (CES), a exprimé l'espoir que les Etats membres de l'Union européenne appuieront les activités de promotion de la convention n° 94. Il est important de noter que dix Etats membres de l'Union européenne ont ratifié la convention n° 94 de l'OIT et que tous les Etats membres de l'Union européenne ont ratifié les huit conventions fondamentales de l'OIT, qui comprennent la liberté syndicale et la promotion de la négociation collective.
- 128.** Le membre gouvernemental de l'Italie a exprimé son soutien à la proposition d'entreprendre une campagne de promotion de la convention et de fournir une assistance technique en la matière. Il a également souligné que le Centre international de formation de l'OIT à Turin pourrait apporter une contribution importante aux efforts visant à renforcer la visibilité de la convention. Le membre gouvernemental de Maurice a noté que, compte tenu de sa pertinence, la convention devrait être promue de manière active avant d'envisager son éventuelle révision. Le membre gouvernemental de la République démocratique du Congo s'est prononcé en faveur d'une large diffusion de la convention et d'actions de sensibilisation afin d'obtenir de nouvelles ratifications.
- 129.** Le membre gouvernemental du Canada s'est référé à l'opinion de la commission d'experts selon laquelle les instruments examinés pourraient ne plus correspondre aux modes actuels de passation des marchés et qu'ils devraient peut-être être revus. Dans ces circonstances, son gouvernement n'appuie pas l'idée de déployer des efforts supplémentaires pour promouvoir la convention. Les ressources du Bureau seraient mieux utilisées si elles étaient consacrées à l'évaluation de la possibilité de réviser la convention n° 94 afin de la rendre pertinente dans le contexte des pratiques actuelles en matière de marchés publics, et de rendre ses dispositions suffisamment souples pour promouvoir sa ratification et sa mise en œuvre sur une large échelle. Compte tenu de l'importance de la dimension sociale des marchés publics, il est nécessaire de poursuivre les discussions tripartites à ce sujet.
- 130.** Le membre gouvernemental du Liban a noté que la commission d'experts a formulé un certain nombre de suggestions, y compris l'adoption d'un protocole additionnel à la convention. Dans cette hypothèse, l'impact qu'un tel protocole aurait sur la législation nationale devrait être soigneusement analysé. En outre, il faudrait discuter des rapports entre un futur instrument de l'OIT sur les marchés publics et d'autres instruments

internationaux pertinents. Entre-temps, des clarifications et de plus amples explications sur les dispositions de la convention sont nécessaires. La commission d'experts et le Bureau devraient jouer un rôle actif dans ce domaine, par exemple en fournissant une assistance technique et en organisant des séminaires et des réunions d'experts. Enfin, elle note que l'étude d'ensemble présente ses propres spécificités au niveau de son approche scientifique et son analyse détaillée des dispositions de la convention, qui peuvent à première vue sembler peu claires.

- 131.** Le membre gouvernemental de l'Espagne a estimé que de nouvelles ratifications sont possibles et que les résultats obtenus jusqu'à présent à cet égard ne diminuent en rien la pertinence de la convention. Il a également mentionné certains défauts de la convention qui devront être corrigés en cas de révision partielle de celle-ci. Premièrement, le concept d'autorité publique devrait être défini autrement: au lieu de se référer à une entité administrative ou publique, il faudrait mettre l'accent sur le caractère public des fonds utilisés dans le cadre du marché public. Deuxièmement, il faut tenir compte du fait que l'exception permise pour les contrats de faible montant pourrait ouvrir la voie au non-respect de la convention, et ce d'autant plus facilement qu'aucune limite de montant n'a été fixée. Troisièmement, il conviendrait de permettre une plus grande souplesse dans le cas de régions affectées par des catastrophes naturelles, généralement provoquées par le changement climatique, bien que l'exception de force majeure puisse toujours être utilisée. Quatrièmement, conformément à la convention, l'autorité publique peut imposer des sanctions, comme des retenues sur paiements, en cas de non-respect des clauses de travail. Mais, dans un tel cas, il serait possible d'aller plus loin et de prévoir que l'autorité publique assume une responsabilité subsidiaire.

Remarques finales

- 132.** Dans leurs conclusions, les membres employeurs ont noté que la discussion au sujet de l'étude d'ensemble avait été riche, bien que la participation des représentants des travailleurs de pays en développement et d'Etats Membres non parties à la convention n° 94 ait été faible. Certains gouvernements ont indiqué qu'ils n'ont pas l'intention de ratifier la convention, tandis que d'autres ont fait valoir que les travailleurs employés dans le cadre de contrats publics n'ont pas besoin d'une protection particulière au-delà de l'application de la législation générale du travail. Un gouvernement a appuyé le concept consistant à exiger des conditions de travail décentes dans le cadre des contrats publics, tandis qu'un autre s'est prononcé en faveur de l'insertion des normes fondamentales du travail dans les contrats relatifs aux marchés publics.
- 133.** L'étude d'ensemble est la première étude approfondie de la convention n° 94 et de la recommandation n° 84, et c'est la première fois que ces instruments font l'objet d'une discussion générale. Par conséquent, les membres employeurs estiment qu'ils ne sont pas liés par les conclusions du Groupe de travail sur la politique de révision des normes concernant le statut de ces instruments. En réponse aux arguments avancés en ce qui concerne le lien entre la convention n° 94 et la négociation collective, ils ont estimé que la convention cherche à imposer le respect des dispositions de certaines conventions collectives à des employeurs qui ont choisi de ne pas être parties à ces accords ou d'être parties à un autre accord collectif. Cela va à l'encontre du caractère volontaire de la négociation collective. En outre, la convention interfère avec les politiques saines en matière de marchés publics et risque de compromettre la qualité des biens et services faisant l'objet des marchés publics. La convention pourrait avoir pour effet d'exclure des travaux effectués dans le cadre de contrats publics des travailleurs qui bénéficient de conditions de travail décentes mais qui ne bénéficient pas nécessairement des conditions de travail les plus avantageuses. Les membres employeurs ont conclu leur intervention en répétant que la convention n° 94 ne devrait pas être promue et qu'ils s'opposent à toute tentative de la réviser en vue d'étendre son champ d'application aux nouvelles formes de

marchés publics. Tout en acceptant le rôle joué par une dimension sociale dans les contrats relatifs aux marchés publics, ils estiment que la convention n° 94 n'est pas un instrument approprié pour ce faire.

- 134.** Les membres travailleurs ont conclu leurs commentaires sur l'étude d'ensemble et sur la discussion qui a suivi en indiquant que la Commission de l'application des normes se trouve dans une configuration où l'analyse des données, pourtant claires, de l'étude d'ensemble révèle des approches diamétralement opposées de la part des employeurs et des travailleurs. Tout ce en quoi les travailleurs croient et qui justifie leur présence au sein de cette commission a été nié dans l'intervention des membres employeurs. Dans ces circonstances, les membres travailleurs maintiennent totalement leurs conclusions en faveur d'une campagne visant à promouvoir la convention et à renforcer sa visibilité, à mener des recherches plus approfondies, à procéder à des échanges sur les bonnes pratiques, à fournir une assistance technique et à organiser des réunions d'experts en vue de poursuivre la réflexion sur les marchés publics socialement durables. Relevant une incohérence dans l'argumentation des membres employeurs, les membres travailleurs ont rappelé les conclusions adoptées à l'issue de la discussion générale de la Conférence de juin 2007 sur la promotion des entreprises durables, qui demandent à l'OIT de promouvoir la ratification et l'application des conventions internationales pertinentes pour la promotion d'entreprises durables, y compris la convention n° 94, la convention (n° 81) sur l'inspection du travail, 1947, la convention (n° 135) concernant les représentants des travailleurs, 1971, et la convention (n° 183) sur la protection de la maternité, 2000.
- 135.** Les membres travailleurs ont rappelé à l'intention des gouvernements qui douteraient encore de la nécessité de promouvoir la convention n° 94 qu'une concurrence loyale exige la transparence et le respect des droits et de la dignité des travailleurs. Ceci implique notamment l'interdiction de recourir au travail au noir ou illégal dans des cas de sous-traitance dans les contrats publics, la promotion du dialogue social et le respect des conventions collectives. Les gouvernements ont un intérêt certain à favoriser des systèmes de relations professionnelles justes, équitables et performantes. De plus, les gouvernements ne devraient pas perdre de vue que la pratique du dumping social, à savoir imposer des conditions de travail précaires et illégales aux travailleurs et ainsi les appauvrir de telle façon qu'ils seraient amenés à recourir à l'assistance sociale pour survivre, reviendrait à subventionner les entreprises sur le budget de l'Etat. Enfin, les membres travailleurs estiment que les bons employeurs sont ceux qui ont des idées novatrices, alors que les moins performants tentent d'exploiter leurs travailleurs. Ces derniers employeurs sont amenés à disparaître dans une économie de marché respectueuse des droits et de la dignité des travailleurs, alors que les employeurs dynamiques, novateurs et respectueux du dialogue social demeureront. Il s'agit d'un choix à faire.

* * *

- 136.** En ce qui concerne l'étude d'ensemble sur les clauses de travail dans les contrats publics, la présidente de la commission d'experts a déclaré avoir apprécié les commentaires intéressants formulés au cours de l'excellente discussion qui a eu lieu. Comme c'est fréquemment le cas dans les enceintes tripartites, une grande variété d'opinions et d'approches ont été exprimées. Les membres travailleurs et les gouvernements ont, dans leur très grande majorité, confirmé la pertinence continue de la convention. Elle a exprimé l'espoir que le langage quelque peu dramatique employé par certains orateurs pour critiquer la convention n'empêcherait pas la poursuite du dialogue tripartite sur ces importantes questions.
- 137.** En réponse à quelques points soulevés par les membres employeurs, la présidente de la commission d'experts a souligné que ni la convention ni l'étude d'ensemble ne reposent sur l'hypothèse de base selon laquelle «la concurrence est malsaine». Au contraire, elles

reconnaissent de manière réaliste que la concurrence est nécessaire. Ce principe était considéré comme acquis. La convention vise à assurer que, dans la mesure où les contrats publics sont concernés, il existe un ensemble de règles du jeu égales pour tous qui constituent le point de départ pour les participants à un appel d'offres, à savoir qu'ils doivent respecter au minimum un certain nombre de normes locales. Il est difficile de comprendre l'argument selon lequel l'insertion de clauses de travail dans les contrats publics peut conduire à la corruption et au manque de transparence, et que l'absence de telles clauses permettrait une véritable transparence et une concurrence plus loyale. En outre, la convention ne requiert pas le paiement des «salaires les plus élevés», mais de salaires non moins favorables que ceux établis par voie de convention collective, de sentence arbitrale ou de législation nationale pour un travail de même nature effectué au même endroit. En réponse à l'argument selon lequel la convention va au-delà des normes de l'OIT en imposant plus que des normes minimales, l'oratrice a fait observer que la convention doit naturellement traiter des situations dans lesquelles des conventions collectives améliorent les normes minimales contenues dans la législation du travail. Suggérer que des gouvernements agissant en tant qu'employeurs modèles devraient néanmoins permettre que certains travailleurs soient employés dans le cadre de contrats publics avec des conditions salariales et de travail inférieures aux normes tout simplement parce qu'ils viennent de l'étranger pose de sérieuses préoccupations. Enfin, la présidente de la commission d'experts a souligné que certains principes de base ne vieillissent jamais. Le principe fondamental de la convention n° 94, à savoir que les travailleurs employés dans le cadre de contrats publics bénéficient de salaires et de conditions de travail au moins aussi favorables que les salaires et conditions correspondant aux meilleures pratiques locales, n'est pas dépassé. Il est véritablement au cœur de l'OIT et ne devrait pas être si facilement qualifié de «protectionniste».

- 138.** Dans sa réponse, la représentante du Secrétaire général a relevé l'existence d'un consensus clair sur le fait que la question des clauses de travail dans les contrats publics requiert une étude et une analyse plus approfondies. Tant les membres employeurs que les membres travailleurs, ainsi qu'un certain nombre de gouvernements parmi ceux qui ont pris part à la discussion, ont proposé l'organisation d'une réunion tripartite d'experts afin de poursuivre l'examen des questions complexes consistant à déterminer s'il faut, et de quelle manière, intégrer des clauses sociales dans les contrats relatifs aux marchés publics. Le Bureau a pris note de cette demande quasi unanime et examinera les options possibles pour y donner suite, probablement en soumettant cette question pour décision au Conseil d'administration dès que la première occasion se présentera.
- 139.** En ce qui concerne la question de la promotion de la convention n° 94, le Bureau a compris qu'il existe un fort soutien à l'idée de mener des actions spécifiques dans ce domaine. A l'exception des membres employeurs et du membre gouvernemental du Canada, tous les orateurs se sont prononcés en faveur d'activités de promotion et de sensibilisation. A ce propos, le Département des normes internationales du travail prépare un guide pratique sur la convention n° 94 qui vise à aider les mandants à mieux comprendre les dispositions de la convention et, en définitive, à en améliorer l'application en droit et dans la pratique. Enfin, la représentante du Secrétaire général a attiré l'attention de la commission sur le fait que le Service des activités sectorielles du Bureau organisera sur deux jours en février 2009 un Forum de dialogue mondial sur le travail décent dans le cadre des marchés publics de travaux, dont le thème principal sera «parvenir au travail décent dans la construction par les marchés publics».

D. Exécution d'obligations spécifiques

- 140.** Les membres travailleurs ont souligné que l'obligation de soumission de rapports constitue l'élément fondamental sur lequel repose le système de contrôle de l'OIT. Le respect de

cette obligation est en effet essentiel afin d'empêcher que les gouvernements se soustrayant à leurs obligations disposent d'un avantage indu par rapport aux Etats qui permettent aux organes de contrôle de procéder à l'examen des lois et pratiques nationales. Il convient, par conséquent, d'insister auprès des Etats Membres concernés pour qu'ils prennent toutes les mesures nécessaires à cet égard.

141. Les membres employeurs ont indiqué que l'obligation d'envoyer des rapports étant un élément clé du système de contrôle de l'OIT, son manquement sous quelque forme que ce soit représente une brèche importante dans le système. Les Etats qui, de la manière la plus flagrante, ne respectent pas cette obligation se soustraient à l'examen de cette commission. La situation s'aggrave lorsqu'il s'agit du manquement à l'envoi des premiers rapports. De la même manière, le défaut de soumission des instruments aux autorités compétentes est un signe clair d'un manque d'engagement de la part de l'Etat concerné. L'essence même de l'activité de cette commission, et plus généralement des mécanismes de contrôle de l'application des normes de l'OIT, se base sur le dialogue établi entre les Etats Membres et l'Organisation par le biais de l'envoi de rapports. Les faibles progrès observés au cours des dernières années ne sont pas satisfaisants. Depuis deux ans, cette commission a insisté pour mettre en place une nouvelle approche dans l'examen des cas de manquement à l'envoi de rapports. Le rapport de la commission d'experts doit permettre de mieux comprendre les raisons de ces manquements, donner une analyse globale de ces raisons et davantage d'informations sur les circonstances de chaque pays.
142. Il est nécessaire d'aborder des stratégies différentes, notamment l'assistance de la part des Etats Membres qui satisfont à leurs obligations en matière de normes, mais dans certains cas un contact direct régulier avec les spécialistes des normes de l'OIT est essentiel. Dans ce sens, les efforts du Bureau sont appréciés, même si les résultats ont été limités. Des structures administratives faibles et des situations conjoncturelles exceptionnelles suite à des catastrophes sont des éléments pouvant permettre de comprendre les difficultés des Etats à envoyer des rapports. A l'inverse, le manque de coordination des différentes unités compétentes dans les Etats, les changements de gouvernement et les difficultés techniques à l'envoi de rapports ne peuvent pas être considérés comme des éléments justifiant ces manquements.
143. Pour l'examen des cas individuels concernant l'exécution par les Etats de leurs obligations au titre des normes internationales du travail ou relatives à celles-ci, la commission a mis en œuvre les mêmes méthodes de travail et critères que l'année précédente.
144. En appliquant ces méthodes, la commission a décidé d'inviter tous les gouvernements concernés par les commentaires figurant aux paragraphes 25 (manquement à l'envoi de rapports depuis deux ans ou plus sur l'application des conventions ratifiées), 31 (manquement à l'envoi de premiers rapports sur l'application de conventions ratifiées), 35 (manquement à l'envoi d'informations en réponse aux commentaires de la commission d'experts), 76 (défaut de soumission des instruments aux autorités compétentes) et 87 (manquement à l'envoi de rapports depuis les cinq dernières années sur des conventions non ratifiées et des recommandations) du rapport de la commission d'experts à fournir des informations à la commission au cours d'une séance d'une demi-journée consacrée à l'examen de ces cas.

Soumission des conventions, protocoles et recommandations aux autorités compétentes

145. Conformément à son mandat, la commission a examiné la manière dont il est donné effet à l'article 19, paragraphes 5 à 7, de la Constitution de l'OIT. Ces dispositions exigent des Etats Membres qu'ils soumettent, dans un délai de douze mois ou exceptionnellement de dix-huit mois à partir de la clôture de chaque session de la Conférence, les instruments

adoptés à cette session «à l'autorité ou aux autorités dans la compétence desquelles rentre la matière, en vue de la transformer en loi ou de prendre des mesures d'un autre ordre», et qu'ils informent le Directeur général du BIT des mesures prises à cet effet en lui communiquant des renseignements sur l'autorité ou les autorités considérées comme compétentes.

146. La commission a relevé dans le rapport de la commission d'experts (paragr. 74) que des efforts appréciables ont été accomplis dans un certain nombre de pays dans l'exécution de leurs obligations au sujet de la soumission, à savoir: **Afghanistan, Arménie, République islamique d'Iran, Madagascar et Swaziland.**
147. En outre, au cours de sa session, la commission a été informée par plusieurs autres Etats des mesures prises en vue de soumettre les instruments aux autorités nationales compétentes. Elle s'est félicitée des progrès survenus et a exprimé l'espoir que de nouvelles améliorations interviendraient dans les pays qui rencontrent encore des difficultés à exécuter leurs obligations.

Défaut de soumission

148. La commission a noté qu'afin de faciliter le travail de cette commission le rapport de la commission d'experts fait mention uniquement des gouvernements qui n'ont fourni aucune information sur la soumission aux autorités compétentes pour les instruments adoptés par la Conférence au cours d'au moins sept sessions (de la 87^e session en juin 1999 jusqu'à la 94^e session (maritime) de février 2006). Cette période est considérée suffisamment longue pour inviter les gouvernements à la séance spéciale de la Commission de la Conférence afin de fournir des explications sur les délais dans la soumission.
149. La commission a noté que cinq gouvernements concernés par ce défaut grave de soumission n'ont pas répondu à l'invitation de fournir des informations durant cette Conférence, à savoir: **Iles Salomon, Ouzbékistan, Sierra Leone, Somalie et Turkménistan.**
150. La commission a noté en outre que plus de 50 pays ont été identifiés par la commission d'experts au paragraphe 70 de son rapport. Ces pays ont accumulé des délais significatifs dans la soumission aux autorités compétentes des instruments adoptés par la Conférence, tel que prévu par la Constitution de l'OIT. La commission exprime l'espoir que des mesures adéquates seront prises par les gouvernements et les partenaires sociaux concernés afin de rattraper leur retard et d'éviter ainsi d'être à nouveau invités à fournir des informations à la prochaine session de cette commission.

Envoi des rapports sur les conventions ratifiées

151. La commission a examiné dans la Partie II de son rapport (respect des obligations) l'exécution par les Etats de leur obligation de faire rapport sur l'application des conventions ratifiées. A la date de la réunion de la commission d'experts de 2007, la proportion de rapports reçus s'élevait à 65,0 pour cent comparée à 66,5 pour cent pour la session de 2006. Depuis lors, d'autres rapports ont été reçus, portant le chiffre à 73,2 pour cent comparé à 75,4 pour cent en juin 2006 et à 78,3 pour cent en juin 2005.

Manquements à l'envoi de rapports et d'informations sur l'application des conventions ratifiées

152. La commission a noté avec regret qu'aucun rapport sur les conventions ratifiées n'a été fourni depuis deux ans ou plus par les Etats suivants: **Bolivie, Cap-Vert, Danemark** (îles

Féroé), **Iles Salomon, Royaume-Uni** (Anguilla, Sainte-Hélène), **Sierra Leone, Somalie, Tadjikistan, Togo et Turkménistan.**

- 153.** La commission a également noté avec regret que les premiers rapports dus sur les conventions ratifiées n'avaient pas été fournis par les Etats suivants: depuis 1992: **Libéria** (convention n° 133); depuis 1994: **Kirghizistan** (convention n° 111); depuis 1995: **Kirghizistan** (convention n° 133); depuis 1998: **Guinée équatoriale** (conventions n°s 68, 92); depuis 1999: **Turkménistan** (conventions n°s 29, 87, 98, 100, 105, 111); depuis 2002: **Gambie** (conventions n°s 105, 138), **Saint-Kitts-et-Nevis** (conventions n°s 87, 98); **Sainte-Lucie** (convention n° 182); depuis 2003: **Dominique** (convention n° 182), **Gambie** (convention n° 182), **Iraq** (conventions n°s 172, 182); depuis 2004: **Antigua-et-Barbuda** (conventions n°s 122, 131, 135, 142, 144, 150, 151, 154, 155, 158, 161, 182), **Dominique** (conventions n°s 144, 169), **ex-République yougoslave de Macédoine** (convention n° 182); depuis 2005: **Antigua-et-Barbuda** (convention n° 100), **Libéria** (conventions n°s 81, 144, 150, 182); et, depuis 2006: **Albanie** (convention n° 171), **Dominique** (conventions n°s 135, 147, 150), **Géorgie** (convention n° 163); **Kirghizistan** (conventions n°s 17, 184), **Nigéria** (conventions n°s 137, 178, 179). La commission souligne l'importance toute particulière des premiers rapports sur la base desquels la commission d'experts établit sa première évaluation de l'application des conventions ratifiées.
- 154.** Dans le rapport de cette année, la commission d'experts a noté que 49 gouvernements n'avaient pas communiqué de réponse à la plupart ou à l'ensemble des observations et des demandes directes sur les conventions pour lesquelles des rapports étaient demandés pour examen cette année, soit un total de 555 cas (comparé à 415 cas en décembre 2006). La commission a été informée que, depuis la réunion de la commission d'experts, 16 des gouvernements intéressés ont envoyé des réponses, lesquelles seront examinées par la commission d'experts à sa prochaine session.
- 155.** La commission a noté avec regret qu'aucune information n'a encore été reçue en ce qui concerne l'ensemble ou la plupart des observations et des demandes directes de la commission d'experts pour lesquelles une réponse était demandée pour la période se terminant en 2007 de la part des pays suivants: **Afghanistan, Antigua-et-Barbuda, Barbade, Belize, Bolivie, Cambodge, Cap-Vert, Congo, Ethiopie, France** (Réunion, Terres australes et antarctiques françaises), **Gambie, Guinée, Guinée-Bissau, Guinée équatoriale, Guyana, Haïti, Iles Salomon, Irlande, Jamaïque, Kirghizistan, Lesotho, Libéria, Malaisie (Sabah), Mali, Mongolie, Nigéria, Ouganda, Pakistan, République démocratique du Congo, Royaume-Uni** (Anguilla, Bermudes, Gibraltar, îles Vierges britanniques, Montserrat, Sainte-Hélène), **Saint-Kitts-et-Nevis, Seychelles, Sierra Leone, Soudan, Tadjikistan, Tchad, Togo et Zambie.**
- 156.** La commission a pris note des explications données par les gouvernements des pays suivants sur les difficultés rencontrées dans l'exécution de leurs obligations: **Barbade, Congo, ex-République yougoslave de Macédoine, France** (Réunion, Terres australes et antarctiques françaises), **Gambie, Iles Salomon, Irlande, Lesotho, Mali, Nigéria, Ouganda, Royaume-Uni** (Anguilla, Bermudes, Gibraltar, îles Vierges britanniques, Montserrat, Sainte-Hélène), **République démocratique du Congo, Fédération de Russie, Saint-Kitts-et-Nevis, Saint-Marin et Somalie.**
- 157.** La commission a souligné que l'obligation d'envoi de rapports constitue la base du système de contrôle. La commission insiste auprès du Directeur général pour qu'il prenne toutes les mesures afin d'améliorer la situation et résoudre les problèmes mentionnés ci-dessus aussi rapidement que possible. Elle a exprimé l'espoir que les bureaux sous-régionaux accorderaient dans leur travail sur le terrain toute l'attention voulue aux questions relatives aux normes, et en particulier à l'exécution des obligations en la matière. La commission a également gardé à l'esprit les procédures de rapport approuvées par le

Conseil d'administration en novembre 1993, entrées en vigueur en 1996, et la modification de ces procédures adoptées en mars 2002, qui sont entrées en vigueur en 2003.

Envoi des rapports sur les conventions non ratifiées et les recommandations

158. La commission a noté que 146 des 301 rapports demandés au titre de l'article 19 concernant la convention (n° 94) sur les clauses de travail (contrats publics), 1949, et la recommandation (n° 84) sur les clauses de travail (contrats publics), 1949, avaient été reçus à la date de la réunion de la commission d'experts et cinq autres depuis, ce qui porte le pourcentage à 50,1 au total.
159. La commission a noté avec regret que, au cours des cinq dernières années, aucun des rapports sur les conventions non ratifiées et les recommandations, demandés au titre de l'article 19 de la Constitution, n'avait été fourni par les pays suivants: **Antigua-et-Barbuda, Cap-Vert, ex-République yougoslave de Macédoine, Gambie, Guinée, Guinée équatoriale, Haïti, Iles Salomon, Iraq, Kirghizistan, Kiribati, Libéria, Ouganda, Ouzbékistan, Pakistan, Paraguay, République démocratique du Congo, Fédération de Russie, Saint-Marin, Sao Tomé-et-Principe, Sierra Leone, Somalie, Tadjikistan, Togo, Turkménistan et Yémen.**

Communication des copies de rapports aux organisations d'employeurs et de travailleurs

160. Cette année encore, la commission n'a pas eu à faire application du critère selon lequel «le gouvernement a manqué pendant les trois dernières années d'indiquer les organisations représentatives d'employeurs et de travailleurs auxquelles, conformément à l'article 23, paragraphe 2, de la Constitution doivent être communiquées copies des rapports et informations adressés à l'OIT au titre des articles 19 et 22».

Application des conventions ratifiées

161. La commission a noté avec un intérêt particulier les mesures prises par un certain nombre de gouvernements pour assurer l'application des conventions ratifiées. La commission d'experts a pu faire état, au paragraphe 50 de son rapport, de nouveaux cas dans lesquels les gouvernements ont apporté des changements à leur législation et à leur pratique, à la suite des commentaires qu'elle a formulés sur le degré de conformité des législations ou pratiques nationales avec les dispositions d'une convention ratifiée. Ces cas étaient au nombre de 65 et concernaient 52 Etats. Dans 2 620 cas, la commission a été amenée à exprimer sa satisfaction des progrès accomplis et cela depuis 1964, date à laquelle la commission d'experts a entrepris de dresser la liste de ces cas dans son rapport. Ces résultats sont une preuve tangible de l'efficacité du système de contrôle.
162. Cette année, la commission d'experts a relevé avec intérêt au paragraphe 53 différentes mesures également prises à la suite de ses commentaires pour assurer une meilleure application des conventions ratifiées. Les 314 cas dans lesquels des mesures de ce genre ont été prises concernent 119 pays.
163. Au cours de la présente session, la Commission de la Conférence a été informée d'un certain nombre d'autres cas dans lesquels des mesures ont été prises récemment ou étaient sur le point d'être adoptées par les gouvernements en vue d'assurer la mise en œuvre des conventions ratifiées. Bien qu'il appartienne en premier lieu à la commission d'experts d'examiner ces mesures, la Commission de la Conférence s'est félicitée de ces nouvelles

marques d'efforts des gouvernements pour remplir leurs obligations internationales et donner suite aux commentaires formulés par les organes de contrôle.

Indications spécifiques

164. Les membres gouvernementaux de la **Barbade**, du **Cambodge**, du **Congo**, du **Danemark** (îles Féroé), de l'**Ethiopie**, de l'**ex-République yougoslave de Macédoine**, de la **France** (Réunion, Terres australes et antarctiques françaises), de la **Gambie**, des **Iles Salomon**, de l'**Irlande**, de **Kiribati**, du **Lesotho**, du **Mali**, du **Nigéria**, de l'**Ouganda**, de la **République démocratique du Congo**, du **Royaume-Uni** (Anguilla, Bermudes, Gibraltar, îles Vierges britanniques, Montserrat, Sainte-Hélène), de la **Fédération de Russie**, de **Saint-Kitts-et-Nevis**, de **Saint-Marin**, de la **Somalie**, du **Yémen** et de la **Zambie** se sont engagés à remplir leurs obligations de soumettre des rapports dès que possible. En outre, le membre gouvernemental de l'Iraq s'est excusé de l'absence de conditions favorables pour fournir à la commission les rapports demandés, et a promis une coopération pleine et entière avec le BIT en ce qui a trait au respect des obligations découlant de la Constitution de l'OIT.

Cas de progrès

165. Dans le cas de la **Suède (convention (n° 81) sur l'inspection du travail, 1947)**, la commission s'est félicitée des mesures prises par le gouvernement, à travers l'Autorité de l'environnement de travail, pour améliorer le fonctionnement de l'inspection du travail. Ces mesures comprennent la création d'un site Internet permettant l'informatisation des comptes rendus des accidents du travail et autres incidents; la définition d'une méthode d'identification des établissements susceptibles de présenter des risques pour la sécurité au travail visant à faciliter l'évaluation à cet égard de tous les établissements enregistrés; ainsi que des activités de formation adéquates pour tout personnel impliqué dans le déroulement de la procédure des activités d'inspection, notamment en vue d'assurer le respect des principes éthiques et déontologiques. La commission a pris note que ce cas est inclus dans la liste des cas de progrès et devrait servir d'exemple en tant que «bonne pratique» dans ce domaine.

Séance spéciale sur l'application par le Myanmar de la convention (n° 29) sur le travail forcé, 1930

166. La commission a tenu une séance spéciale sur l'application de la convention n° 29 par le Myanmar, conformément à la résolution adoptée par la Conférence en l'an 2000. Un procès-verbal détaillé de cette séance se trouve dans la troisième partie de ce rapport.

Cas spéciaux

167. La commission a considéré qu'il y avait lieu d'attirer l'attention de la Conférence sur les discussions qu'elle a tenues au sujet des cas mentionnés dans les paragraphes suivants, et dont le compte rendu complet figure dans la deuxième partie du présent rapport.
168. En ce qui concerne l'application par le **Bangladesh de la convention (n° 87) sur la liberté syndicale et la protection du droit syndical, 1948**, la commission a pris note des informations présentées par le représentant du gouvernement et du débat qui a fait suite. La commission a observé que les commentaires de la commission d'experts se réfèrent à des violations graves de la convention en droit et dans la pratique: mise à sac des bureaux de la Fédération des syndicats indépendants de travailleurs du vêtement du Bangladesh (BIGUF) et arrestations de certains dirigeants de cette fédération; autres arrestations et harcèlement par la police d'autres syndicalistes du secteur du vêtement; arrestations en 2004 de

centaines de militantes syndicales qui seraient encore aujourd'hui en instance de jugement; entraves à la constitution d'organisations ou d'associations de travailleurs dans les zones franches d'exportation (ZFE). Elle a observé en outre avec regret que bon nombre des divergences entre la loi nationale sur le travail de 2006 et les dispositions de la convention portent sur des questions à propos desquelles la commission d'experts demande des mesures d'ordre législatif appropriées depuis déjà un certain temps. La commission a noté que le gouvernement déclare que la loi sur le travail de 2006 a été adoptée à l'issue d'un processus de consultation avec les partenaires sociaux qui a duré plusieurs années. Elle a noté en outre que le gouvernement a indiqué que cette loi sur le travail était en cours de révision, sous l'égide d'une commission consultative tripartite, en vue d'en rendre les dispositions conformes à la convention sous tous les aspects qui ne le seraient pas encore. Quant aux faits allégués d'arrestations et de placements en détention, la commission a noté que le gouvernement a déclaré qu'aucune des personnes en question ne se trouvait actuellement emprisonnée et qu'aucune des charges avancées contre elles n'avait été retenue. La commission a noté que, en réponse à sa suggestion concernant une assistance technique, le gouvernement a déclaré qu'il procédera à une évaluation des besoins en la matière et formulera une telle demande si elle s'avère nécessaire. Se déclarant préoccupée par l'escalade de la violence dans le pays, la commission a souligné que la liberté syndicale ne peut s'exercer que dans un climat exempt de toute violence, pression ou menace à l'égard des dirigeants syndicaux et des membres des organisations de travailleurs. La commission a demandé que le gouvernement communique à la commission d'experts des informations complètes en réponse aux allégations d'arrestations, de harcèlement et de placements en détention de syndicalistes et de dirigeants syndicaux, et elle l'a prié instamment de donner aux institutions chargées de faire appliquer la loi des instructions adéquates afin que nul ne soit arrêté, placé en détention ou violenté pour avoir exercé des activités syndicales légitimes. La commission a en outre prié instamment le gouvernement de prendre des mesures tendant à modifier la loi sur le travail du Bangladesh ainsi que la loi sur les associations de travailleurs et les relations du travail dans les zones franches d'exportation (ZFE), de manière à les rendre pleinement conformes aux dispositions de cette convention fondamentale, comme demandé par la commission d'experts. La commission a souligné à cet égard les graves difficultés qui entravent l'exercice des droits syndicaux dans les ZFE, ainsi que les restrictions du droit de se syndiquer qui affectent de nombreuses catégories de travailleurs, par effet de la loi sur le travail. Elle exhorte le gouvernement à faire en sorte que tous les travailleurs, y compris les travailleurs occasionnels ou ceux qui travaillent en sous-traitance, jouissent pleinement des garanties prévues par la convention. La commission a exprimé l'espoir que les mesures concrètes nécessaires seront prises sans délai, et que toutes les autres mesures se traduiront par une amélioration et non par une dégradation de la situation sur le plan des droits syndicaux dans le pays. Elle a demandé que le gouvernement communique, à la commission d'experts pour examen à sa prochaine session, un rapport détaillé sur l'ensemble de ces questions.

- 169.** En ce qui concerne l'application par le **Zimbabwe de la convention (n° 87) sur la liberté syndicale et la protection du droit syndical, 1948**, la commission a profondément déploré l'attitude d'obstructionnisme dont le gouvernement fait preuve de manière persistante en refusant de venir devant elle, pour la deuxième année consécutive, entravant ainsi gravement le fonctionnement du mécanisme de contrôle de l'OIT par rapport à l'examen de l'application de conventions volontairement ratifiées. Elle a rappelé que l'outrage du gouvernement à la présente commission et la gravité des violations observées avaient déjà conduit cette commission, l'année précédente, à mentionner ce cas dans un paragraphe spécial de son rapport et à appeler le gouvernement à accepter une mission d'assistance technique de haut niveau. La commission a en outre déploré le refus par le gouvernement de la mission d'assistance technique de haut niveau qu'elle l'avait invité à accepter. Elle a observé avec un profond regret que les commentaires de la commission d'experts ont trait à de graves faits présumés de violation des libertés civiles

fondamentales, notamment d'arrestation et de placement en détention quasi systématiques de syndicalistes ayant participé à des manifestations publiques. A cet égard, elle a en outre regretté le recours incessant du gouvernement à la loi sur l'ordre public et la sécurité (POSA) et, plus récemment, à la loi de 2006 (portant codification et réforme de la loi pénale) pour faire arrêter et emprisonner des syndicalistes ayant exercé leurs responsabilités syndicales, en dépit des appels qui lui ont été adressés de ne plus recourir à de tels procédés. Elle a enfin noté que le Comité de la liberté syndicale est actuellement saisi de nombreuses plaintes portant sur ces faits graves. La commission a pris note avec une profonde préoccupation de la somme des informations présentées, qui concourent à démontrer une aggravation des violations des droits syndicaux et des droits de l'homme dans le pays et attestent des menaces visant les syndicalistes dans leur intégrité physique. Elle déplore en particulier les arrestations récentes de Lovemore Matombo et de Wellington Chibebe, la violence massive dirigée contre les enseignants ainsi que les graves faits présumés d'arrestation et d'agression ayant fait suite aux manifestations de septembre 2006. La commission a insisté sur le point que les droits syndicaux ne peuvent s'exercer que dans un climat exempt de toute violence, pression ou menace. Elle a rappelé en outre que ces droits sont indissociablement liés à la garantie pleine et entière des libertés civiles fondamentales, notamment à la liberté de parole, à la sécurité de la personne, à la liberté de déplacement et à la liberté d'assemblée. Elle a rappelé qu'il est essentiel pour leur rôle de partenaires sociaux légitimes que les organisations de travailleurs et d'employeurs puissent exprimer leur opinion sur des questions de politique au sens large du terme et qu'elles puissent exprimer publiquement leur avis sur la politique économique et sociale du gouvernement. En conséquence, elle a appelé instamment le gouvernement à veiller à ce que toutes les libertés civiles fondamentales soient garanties, à abroger la loi pénale et à cesser de recourir abusivement à la POSA. Elle a appelé le gouvernement à mettre immédiatement un terme à toutes les mesures d'arrestation, détention, menace et harcèlement visant les dirigeants et membres des syndicats, à abandonner toutes les charges retenues contre eux et à garantir qu'il leur soit fait juste réparation. Elle a appelé tous les gouvernements ayant une représentation dans ce pays à être présents au procès de M. Matombo et de M. Chibebe et observer étroitement l'évolution de la situation en ce qui les concerne. La commission a prié instamment le gouvernement de coopérer pleinement à l'avenir avec les organes de contrôle de l'OIT, conformément aux obligations internationales qu'il a volontairement souscrites de par son appartenance à l'Organisation. La commission a prié instamment le gouvernement de garantir à tous les travailleurs et employeurs le plein respect des libertés civiles inscrites dans la Déclaration universelle des droits de l'homme et le Pacte international sur les droits civils et politiques, libertés sans lesquelles la liberté d'association et les droits syndicaux seraient dénués de tout sens. Elle a appelé instamment le gouvernement à accepter une mission spéciale de haut niveau à caractère tripartite pour enquêter sur ce cas de déni flagrant des droits les plus fondamentaux de la liberté d'association. Elle a appelé instamment les autres gouvernements ayant ratifié la présente convention à étudier sérieusement la possibilité de déposer une plainte en application de l'article 26 de la Constitution de l'OIT et elle a appelé le Conseil d'administration à approuver le principe d'une commission d'enquête.

Défaut continu d'application

- 170.** La commission rappelle que ses méthodes de travail prévoient d'énumérer les cas de défaut continu d'éliminer de sérieuses carences, pendant plusieurs années, dans l'application des conventions ratifiées dont elle avait antérieurement discuté. Cette année, la commission a constaté avec une grande préoccupation le défaut continu pendant plusieurs années d'éliminer de sérieuses carences dans l'application, par le **Zimbabwe de la convention (n° 87) sur la liberté syndicale et la protection du droit syndical, 1948.**

-
171. Le gouvernement cité au paragraphe 176 est invité à fournir les informations et le rapport appropriés qui permettront à la commission de suivre les questions mentionnées ci-dessus à la prochaine session de la Conférence.

Participation aux travaux de la commission

172. La commission tient à exprimer sa gratitude aux 57 gouvernements qui ont collaboré avec elle en lui fournissant des informations sur la situation dans leur pays et en participant aux discussions des cas individuels.
173. La commission a cependant regretté que, en dépit des invitations qui leur ont été adressées, les gouvernements des Etats suivants n'aient pas pris part aux discussions concernant leur pays au sujet de l'exécution de leurs obligations constitutionnelles de faire rapport: **Afghanistan, Albanie, Cap-Vert, Guinée, Guinée-Bissau, Haïti, Jamaïque, Libéria, Malaisie (Sabah), Mongolie, Tadjikistan, Tchad et Togo**. Elle a décidé de mentionner ces pays aux paragraphes appropriés du présent rapport et d'en informer les gouvernements conformément à la pratique habituelle.
174. La présidente de la commission a annoncé que le dernier jour de la discussion des cas individuels, la commission traitera des cas au sujet desquels les gouvernements n'ont pas répondu à l'invitation. Etant donné l'importance du mandat donné à la commission en 1926, qui est de fournir un forum tripartite pour le dialogue sur des questions en cours relatives à l'application de conventions internationales du travail ratifiées, un refus par un gouvernement de participer au travail de la commission est un obstacle significatif à la réalisation des objectifs fondamentaux de l'Organisation internationale du Travail. Pour cette raison, la commission pourra discuter quant au fond des cas des gouvernements qui sont enregistrés et présents à la Conférence mais ont choisi de ne pas se présenter à la commission. Les discussions qui auront lieu sur de tels cas seront reflétées dans la partie appropriée du rapport portant à la fois sur les cas individuels et la participation dans les travaux de la commission.
175. Les membres travailleurs ont rappelé qu'en 2007 le **gouvernement du Zimbabwe** avait délibérément boycotté avec défiance cette commission après avoir demandé plusieurs ajournements que la commission avait acceptés. A ce stade, les membres employeurs avaient tenu les propos suivants: «La situation créée par le gouvernement du Zimbabwe est regrettable, et elle est une insulte à cette commission ainsi qu'au système de contrôle de l'OIT dans son ensemble.» Les membres travailleurs étaient d'accord avec cette déclaration à l'époque et le sont toujours aujourd'hui. Ils rappellent en outre que les allégations formulées par le gouvernement l'année dernière dans le document D.10 tentaient dans une très large mesure d'insinuer que la commission avait en fait un agenda politique. En fait, la commission d'experts et cette commission ne font que discuter des violations de conventions librement ratifiées par le gouvernement. Cette défiance persistante représente un simulacre de justice, elle est tout à fait regrettable et ne devrait pas se poursuivre sans réprimande.
176. Les membres employeurs ont souligné qu'il s'agissait de la deuxième année que le **gouvernement du Zimbabwe** avait choisi de ne pas se présenter devant la commission en accord avec ses méthodes de travail. Ceci est regrettable et constitue une insulte pour cette commission et pour le système de contrôle de l'OIT en général. L'année dernière, suite au précédent du cas de la Bosnie-Herzégovine de 2005, la commission n'avait eu qu'une possibilité limitée de discuter du cas sur la base des informations fournies par le gouvernement dans le document D.10. Cette année, il n'y a pas de document D. Toutefois, tel que reflété à la page 7 du document D.1, la commission a modifié ses méthodes de travail afin de pouvoir discuter quant au fond des cas des gouvernements qui sont enregistrés et présents à la Conférence. Les membres employeurs soulignent par ailleurs

que le gouvernement du Zimbabwe a participé à la discussion pour un autre cas plus tôt cette semaine. En outre, ses représentants sont assis dans la galerie supérieure ce soir. Ils concluent en soulignant que la discussion de ce cas sur le fond sera reflétée dans la Partie 2 du rapport de la commission ainsi que dans un paragraphe spécial de la partie du rapport.

177. La représentante du Secrétaire général a informé la commission que la **délégation gouvernementale de la Guinée équatoriale** n'était pas accréditée à la Conférence cette année. La présidente de la commission a indiqué que dans le cas des gouvernements qui ne sont pas présents à la Conférence, cette commission ne discutera pas les cas quant au fond, mais ferait ressortir dans le rapport l'importance des questions soulevées. Dans un tel cas, l'accent doit être mis particulièrement sur les mesures à prendre pour renouer le dialogue.
178. Les membres travailleurs ont rappelé que le **gouvernement de la Guinée équatoriale** figurait sur la liste des cas individuels en raison de deux notes de bas de page figurant dans le rapport de la commission d'experts au titre des conventions n^{os} 87 et 98. La Guinée équatoriale a ratifié ces conventions en 2001. Le gouvernement a opposé l'absence de tradition syndicale dans le pays comme justification de l'absence de toute législation donnant effet aux principes contenus dans ces conventions. Une conséquence immédiate de cette lacune est l'absence de toute possibilité de négocier collectivement. Les membres travailleurs insistent sur le fait qu'au moins quatre organisations de travailleurs ont souhaité leur reconnaissance officielle, ce qui illustre le désir des travailleurs de ce pays de créer une «culture» syndicale. Toutefois, elles ont été poussées à la clandestinité par le gouvernement. L'attitude du gouvernement est donc inacceptable et la situation est grave. Le gouvernement doit comprendre que cette tradition syndicale se mettra en place dès lors que les syndicats auront la possibilité de fonctionner. A cet égard, les membres travailleurs ont rappelé la possibilité de faire appel à l'assistance technique du BIT. Ils ont donc demandé au Bureau de proposer officiellement au gouvernement d'accepter une assistance technique.
179. Les membres employeurs ont indiqué que l'absence d'un rapport à la commission signifie que ce cas ne peut être discuté de manière adéquate. Il existe des indications dans le rapport général de la commission d'experts selon lesquelles des contacts ont été maintenus entre le gouvernement et le Bureau. Ils espèrent que ces contacts porteront fruits afin de permettre à la commission de discuter de ce cas de manière plus approfondie lors de sa prochaine session.
180. La commission a noté avec regret que les gouvernements des pays qui n'étaient pas représentés à la Conférence, à savoir: **Antigua-et-Barbuda, Belize, Dominique, Guinée équatoriale, Kirghizistan, Ouzbékistan, Sainte-Lucie, Seychelles, Sierra Leone et Turkménistan** n'ont pas été en mesure de participer à l'examen des cas les concernant. Elle a décidé de mentionner ces pays aux paragraphes appropriés du présent rapport et d'en informer les gouvernements conformément à la pratique habituelle.

Genève, le 10 juin 2008.

(Signé) Noemí Rial
Présidente

Jinno Nkhambule
Rapporteur

