

Allocution de M^{me} Corinne Vargha, représentante du Secrétaire général

I. Remarques liminaires

En tant que représentante du Secrétaire général auprès de votre commission, il m'échoit le privilège et le devoir de compléter les informations contenues dans les rapports de la Commission d'experts pour l'application des conventions et recommandations et le document d'information qui les accompagne, en attirant votre attention sur les faits nouveaux importants pour votre discussion ¹. Dans la limite de temps impartie, mon propos portera sur deux points: i) le mandat et les travaux de votre commission; et ii) une brève mise en perspective historique afin de relever que votre commission célèbre son 90^e anniversaire cette année. Cet anniversaire, vous le partagez avec la commission d'experts qui célèbre également son 90^e anniversaire et, à cet égard, je souhaite saluer à mon tour la présence parmi nous du président de la commission d'experts, le juge Abdul Koroma, qui s'adressera à vous dans un court instant.

II. Mandat de la Commission de la Conférence

Le mandat dont est investie votre commission en vertu de la Constitution et du Règlement de la Conférence est au cœur de l'action de l'OIT ². Votre tâche consistera à examiner au cours des deux prochaines semaines: i) les mesures prises par les Membres pour assurer l'application des conventions auxquelles ils sont parties; ii) les informations et rapports transmis par les Membres à propos des conventions et recommandations, conformément à l'article 19 de la Constitution; iii) les mesures prises conformément à l'article 35 de la Constitution. A l'issue de vos travaux, votre commission fera rapport sur ces questions à la Conférence réunie en plénière.

III. Travaux de la commission

Le document D.1 contient toutes les informations concernant les travaux de votre commission. Il rend compte des résultats des consultations tripartites informelles concernant

¹ Rapport de la Commission d'experts pour l'application des conventions et recommandations, rapport III (partie 1A), CIT, 105^e session, Genève, 2016; étude d'ensemble concernant la convention (n° 97) sur les travailleurs migrants (révisée), 1949, la recommandation (n° 86) sur les travailleurs migrants (révisée), 1949, la convention (n° 143) sur les travailleurs migrants (dispositions complémentaires), 1975, et la recommandation (n° 151) sur les travailleurs migrants, 1975, rapport III (partie 1B), CIT, 105^e session, Genève, 2016; document d'information sur les ratifications et les activités normatives, rapport III (partie 2), CIT, 105^e session, Genève, 2016.

² Article 23, paragraphe 1, de la Constitution de l'OIT et article 7 du Règlement de la Conférence.

les méthodes de travail de la commission, qui ont eu lieu depuis 2006. Compte tenu de l'importance du document D.1, son adoption a été avancée à la séance d'ouverture de la commission pour la deuxième année consécutive. Ce document a été également mis à votre disposition sur le site Web de la commission en date du 6 mai.

Les innovations récentes tiennent compte des résultats des dernières consultations tripartites informelles sur les méthodes de travail de la Commission de l'application des normes qui se sont tenues le 19 mars 2016. Il s'agit, premièrement, de la mise en œuvre de la politique de dématérialisation des documents adoptée par le Bureau dans le cadre du programme et budget en cours. Cette année, tous les documents de la commission, y compris les projets de procès-verbaux des séances, seront publiés en ligne sur la page Web de la commission. Chaque intervention figurera dans ces procès-verbaux uniquement dans la langue de travail dans laquelle elle a aura été prononcée ou dans la langue choisie par l'orateur dans sa demande de prise de parole. Les amendements au procès-verbal de chaque séance pourront être soumis non seulement sur papier, mais également par courrier électronique.

La deuxième innovation retenue à l'issue des consultations tripartites informelles vise à améliorer la gestion du temps, et la présidente de votre commission y reviendra ultérieurement.

Je formule le souhait que ces innovations faciliteront le travail de la commission.

Votre commission a pour habitude de concentrer ses discussions sur une liste de cas individuels proposée par ses membres employeurs et travailleurs sur la base du rapport de la commission d'experts. Elle doit adopter cette liste demain, et l'examen des cas individuels devrait commencer mercredi.

Demain également, votre commission entamera l'examen de l'étude d'ensemble de la commission d'experts concernant la convention (n° 97) et la recommandation (n° 86) sur les travailleurs migrants (révisée), 1949, ainsi que la convention (n° 143) sur les travailleurs migrants (dispositions complémentaires), 1975, et la recommandation (n° 151) sur les travailleurs migrants, 1975. La discussion de cette étude d'ensemble donne la possibilité à votre commission d'apporter sa contribution au débat international sur les migrations de main-d'œuvre dont nous mesurons tous l'importance et l'actualité. Le président de la commission d'experts, le juge Koroma, introduira cette étude d'ensemble, mais je voudrais pour ma part attirer votre attention sur le fait que cette étude d'ensemble ainsi que vos discussions informeront directement la discussion générale sur les migrations, qui se tiendra au cours de la 106^e session de la Conférence (2017), ainsi que la mise en œuvre du résultat 9 du programme et budget pour 2016-17 concernant l'élaboration et la mise en œuvre «Des politiques équitables et efficaces en matière de migrations de main-d'œuvre».

Consciente de l'intérêt croissant que vous portez à l'assistance technique apportée par le Bureau aux fins de favoriser la mise en application des conventions ratifiées, je souhaite attirer votre attention sur le document d'information établi par le Bureau à ce sujet ³. Il fait notamment état des missions réalisées l'année dernière dans deux pays pour donner suite aux conclusions adoptées par la Conférence lors de récentes sessions.

³ Rapport III (partie 2), pp. 12-32.

IV. 90^e anniversaire de la création de la Commission de l'application des normes et de la commission d'experts

J'en viens à présent à la deuxième partie de mon propos liminaire qui vise à marquer la célébration, cette année, du 90^e anniversaire de la création de votre commission. En complément du diaporama qui retrace en image l'évolution des deux commissions et que vous pouvez apprécier à l'entrée de la salle, il m'est apparu important de prendre le temps de replacer les travaux de votre commission dans une perspective historique et de mesurer le chemin parcouru. La résolution instituant en juin 1926 la Commission de l'application des normes a prié dans le même temps le Conseil d'administration d'instituer une commission qui est devenue depuis la Commission d'experts pour l'application des conventions et recommandations⁴. Au fil des ans, les deux commissions se sont mises à travailler en parfaite symbiose et sont devenues interdépendantes. C'est en 1932 que la Commission de l'application des normes a indiqué pour la première fois que le rapport de la commission d'experts constituait la base de ses discussions et que c'était ce «double examen» des rapports par les deux commissions qui plaçait «les Etats Membres de l'Organisation sur un pied d'égalité en ce qui concerne le contrôle de l'application des conventions ratifiées»⁵. La Commission de l'application des normes a défini les différences entre les deux organes ainsi que leurs complémentarités, l'une étant composée d'experts indépendants chargés d'examiner des informations écrites et l'autre étant un organe tripartite qui peut «aller au-delà de la simple question de la conformité de la législation nationale et des conventions ratifiées et contrôler, dans la mesure du possible, l'application pratique courante des conventions dont il s'agit»⁶. Ainsi, le mode de fonctionnement de votre commission a progressivement évolué avec la possibilité offerte aux Etats Membres de présenter des explications verbalement ou par écrit.

A la fin de la seconde guerre mondiale, votre commission a contribué de façon déterminante aux amendements constitutionnels adoptés en 1946, qui ont renforcé le système de contrôle de l'OIT, notamment en imposant aux Etats Membres l'obligation de signaler la soumission des conventions et recommandations aux autorités compétentes et de présenter un rapport sur l'application des conventions non ratifiées et des recommandations ainsi que de communiquer pour observations aux organisations nationales d'employeurs et de travailleurs les plus représentatives un rapport sur les conventions ratifiées et les recommandations⁷.

Jusqu'en 1954, la Commission de l'application des normes examinait toutes les observations formulées par la commission d'experts en même temps que les réponses des gouvernements et les avis exprimés par les délégués. En 1955, la commission a adopté pour la première fois le principe d'une sélection: «elle a chargé son bureau d'effectuer un choix parmi les observations et demandes d'informations présentées par la commission d'experts et de ne retenir que les points sur lesquels les experts avaient signalé des divergences

⁴ Résolution concernant les moyens pour la Conférence d'utiliser les rapports présentés en exécution de l'article 408 du Traité de Versailles, CIT, 8^e session, 1926, *Compte rendu des travaux*, vol. I, annexe VII, p. 429.

⁵ CIT, *Compte rendu des travaux*, 25^e session, 1939, annexe V, p. 414.

⁶ CIT, *Compte rendu des travaux*, 25^e session, 1939, annexe V, p. 414.

⁷ CIT, rapport II(1), rapports de la délégation de la Conférence pour les questions constitutionnelles, 29^e session, 1946.

manifestes entre les termes de certaines conventions ratifiées et l'état de la législation et de la pratique nationales»⁸. La première liste de cas a été présentée et examinée en 1959⁹.

La même année, la décision d'allonger le cycle de présentation des rapports en le faisant passer de un à deux ans a été prise à l'issue d'intenses débats menés tant au sein du Conseil d'administration que de la Commission de l'application des normes au sujet d'une proposition faite par la commission d'experts pour remédier à l'alourdissement de la charge de travail. Votre commission a souligné à cette occasion «la grande confiance et [...] l'estime qu'elle a toujours éprouvées pour les travaux des experts¹⁰».

Dans les années cinquante, le dialogue entre les deux organes de contrôle et les Etats Membres s'est intensifié avec l'apparition des premières références à une assistance technique destinée à surmonter les difficultés d'application des conventions. Votre commission a évoqué explicitement l'assistance technique pour la première fois en 1953¹¹ tandis que la commission d'experts la mentionnait dans ses observations à la fin des années cinquante. L'assistance technique a progressivement gagné en importance avec l'arrivée de nouveaux Etats Membres, dont le nombre a triplé de 1945 à 1982.

En 1964, la commission d'experts a commencé à mentionner les cas de progrès. A ce jour, le nombre total des cas dans lesquels la commission a «exprimé sa satisfaction» pour avoir constaté des progrès s'élève à 2 999¹².

Des années soixante à la fin des années quatre-vingt, c'est la convergence de vues entre le groupe des employeurs et le groupe des travailleurs qui fit la force de l'OIT. Elle a contribué à une participation accrue des organisations d'employeurs et des organisations de travailleurs au contrôle de l'application des normes, ce qui, en dernière analyse, permet de conserver la confiance de toutes les parties. Ceci fut souligné par la Conférence dans une résolution adoptée en 1977 affirmant que:

... une impartialité absolue dans le contrôle par l'OIT des normes internationales est la clé de leur crédibilité, afin d'assurer que les obligations librement remplies sont mises à exécution et qu'elles restent les mêmes pour tous les pays, indépendamment de leur dimension ou de leur système économique et social ou de leur niveau de développement économique¹³.

La présentation d'observations par les organisations d'employeurs et de travailleurs s'est progressivement imposée comme une pratique établie au sein du système de contrôle. Ainsi, de neuf en 1972, le nombre de ces observations est passé à 82 en 1983, 183 en 1990, 1 004 en 2012 et 1 143 en 2015.

Le degré d'interaction entre les deux organes dans l'accomplissement de leurs mandats respectifs s'est accru, conduisant à une coordination plus étroite entre les deux commissions

⁸ CIT, 38^e session, 1955, *Compte rendu des travaux*, annexe V, p. 583, paragr. 6 et 7.

⁹ CIT, 43^e session, 1959, *Compte rendu des travaux*, annexe VI, p. 669, paragr. 15.

¹⁰ CIT, 43^e session, 1959, *Compte rendu des travaux*, annexe VI, pp. 668 et 669.

¹¹ CIT, 36^e session, 1953, *Compte rendu des travaux*, annexe VI, p. 365.

¹² Rapport III (partie 1A), *op. cit.*, paragr. 52.

¹³ CIT, 63^e session, 1977, préambule de la résolution concernant le renforcement du tripartisme dans les procédures de l'OIT pour le contrôle des activités normatives et des programmes de coopération technique. Voir également CIT, 56^e session, 1971, résolution concernant le renforcement du tripartisme dans l'ensemble des activités de l'Organisation internationale du Travail.

à l'initiative de la Commission de l'application des normes et, avec l'appui du Bureau, à un meilleur suivi des cas de manquement grave des Etats Membres à leur obligation de présenter des rapports et à d'autres obligations liées à l'application des normes; de ce fait également, l'assistance technique destinée à aider les Etats Membres à mettre les conventions en application s'est développée.

Toutefois, ces derniers temps ont été marqués par des divergences d'idées concernant le mandat de la CEACR et les fonctions respectives de l'une et l'autre commission. En juin 2012, à cause de ces divergences, la Commission de l'application des normes s'est trouvée pour la première fois dans l'incapacité d'adopter la liste de cas individuels.

Comme vous le savez, cette impasse a fini par provoquer au sein de l'OIT un débat difficile mais salubre sur le système normatif. Une réunion tripartite organisée en 2015 a débouché sur une déclaration commune du groupe des travailleurs et du groupe des employeurs et deux déclarations du groupe gouvernemental, grâce auxquelles le Conseil d'administration a pu adopter, lors de sa session de mars 2015, l'Initiative sur les normes proposée par le Directeur général. Le but de cette initiative est de renforcer le consensus tripartite sur un système de contrôle faisant autorité et d'améliorer la pertinence des normes internationales du travail au moyen d'un mécanisme d'examen des normes.

V. Observations finales

Ce bref rappel historique a pour principal intérêt de mettre en lumière comment, au fil des ans, le mandat, le champ d'action et le degré d'interaction de la commission d'experts et de la Commission de l'application des normes ont évolué à mesure que la composition de l'OIT, le contexte socio-économique et par conséquent les besoins des mandants se modifiaient. Une évolution constante est parfois source de difficultés mais elle est aussi la marque d'une organisation vivante, capable de s'adapter aux mutations de son environnement.

Puisque c'est la première fois que je participe aux travaux de votre commission en qualité de directrice du Département des normes internationales du travail, je tiens à vous assurer en guise de conclusion que le Bureau fera tout ce qui est en pouvoir pour soutenir et consolider la mobilisation des mandants tripartites de la commission et la confiance de tous dans un système de contrôle fiable, dont tous les mandants se sentent parties prenantes. Et puisque je dirigerai le secrétariat de votre commission, je me réjouis de collaborer avec vous et de vous apporter tout le soutien dont vous pourriez avoir besoin.