

Déclaration du Président de la Commission d'experts pour l'application des conventions et recommandations, juge Abdul G. Koroma

Merci Madame la présidente.

Je voudrais tout d'abord féliciter Madame la présidente pour sa nomination à la fonction importante de présidente de la Commission de l'application des normes de la Conférence. Je souhaiterais aussi féliciter M^{me} Sonia Regenbogen et M. Marc Leemans pour leur nomination aux fonctions de vice-présidente employeuse et de vice-président travailleur, respectivement. J'ai eu le plaisir de rencontrer M^{me} Regenbogen et M. Leemans en ma qualité de président de la Commission d'experts pour l'application des conventions et recommandations, à l'occasion de la séance spéciale que la commission d'experts a tenue lors de sa dernière session.

Madame la présidente,

Au nom de la commission d'experts, je me félicite que la Commission de l'application des normes de la Conférence ait à nouveau invité le président de la commission d'experts, comme elle le fait depuis 1993. J'ai le privilège de participer en tant qu'observateur à la discussion générale de la commission ainsi qu'à la discussion de l'étude d'ensemble concernant les instruments relatifs aux travailleurs migrants.

Je suis heureux d'annoncer que, à nouveau, la commission d'experts fonctionne avec l'ensemble de ses membres, pour la première fois depuis 2001, comme suite aux décisions du Conseil d'administration de nommer quatre nouveaux experts en mars et novembre 2015.

La représentante du Secrétaire général de la Conférence, qui s'est exprimée avant moi, a décrit de manière très éloquente le lien étroit qui existe entre votre commission et la commission d'experts depuis que les deux commissions ont été créées il y a quatre-vingt-dix ans. Le bref historique qu'elle a fait de l'évolution des deux commissions démontre toute la vérité de la déclaration selon laquelle la réalisation de la justice sociale et de la paix universelle, par le biais de l'application effective des normes internationales du travail, ne peut être durable que si elle s'inscrit dans une relation solide entre les deux commissions, dans l'esprit de respect mutuel, de coopération et de responsabilité qui a toujours prévalu au fil des ans.

La séance spéciale de la commission d'experts avec les deux vice-présidents de la Commission de la Conférence, conjointement avec la participation du président de la commission d'experts aux travaux de votre commission, constitue le moyen institutionnel qui permet aux représentants des deux commissions d'échanger leurs vues sur des questions revêtant un intérêt commun.

Je suis heureux de constater que, à la dernière séance spéciale, il y a eu un échange interactif et approfondi de vues sur des questions d'intérêt commun. Les vice-présidents ont saisi l'occasion de cette discussion pour souligner les faits importants survenus dans le cadre

de l'Initiative sur les normes depuis la dernière session de la commission d'experts, notamment en ce qui concerne la question du droit de grève et la convention (n° 87) sur la liberté syndicale et la protection du droit syndical, 1948. Ils se sont référés en particulier à l'issue de la réunion tripartite de février 2015, en particulier à la déclaration conjointe du groupe des travailleurs et du groupe des employeurs et aux deux déclarations du groupe gouvernemental. La commission d'experts a pris dûment note de l'ensemble de ces faits nouveaux importants et tenu particulièrement compte des déclarations formulées en février.

La séance spéciale a été également l'occasion d'examiner certaines questions ayant trait aux méthodes de travail des deux commissions. C'était d'autant plus important qu'elles ont des incidences sur leurs travaux respectifs. La discussion s'est focalisée sur la manière dont le rapport de la commission d'experts peut constituer la meilleure base possible pour les travaux de la Commission de la Conférence, en particulier sur la distinction entre observations et demandes directes, sur le traitement des observations émanant d'organisations de travailleurs et d'employeurs et sur l'identification par la commission d'experts de cas de progrès et de cas dans lesquels il est demandé aux gouvernements de fournir des informations complètes à la conférence («doubles notes de bas de page»). Je me référerai à certaines de ces questions dans ma déclaration aujourd'hui.

L'examen par la commission d'experts de ses méthodes de travail est un processus qui existe depuis la création de la commission et, dans ce cadre, elle a toujours pris en compte les vues exprimées par les mandants tripartites.

La commission a particulièrement veillé cette année à appliquer de manière cohérente ses critères de distinction entre observations et demandes directes. Comme il est indiqué dans son rapport général au paragraphe 36, en règle générale, les observations sont formulées dans les cas les plus graves ou les plus persistants de manquement aux obligations. Elles soulignent des divergences importantes entre les obligations découlant d'une convention et la législation et/ou la pratique correspondante des Etats Membres. Elles peuvent porter sur l'absence de mesures visant à donner effet à une convention ou à agir de manière appropriée à la suite de demandes de la commission. Elles peuvent aussi, le cas échéant, mettre en valeur un cas de progrès.

Les demandes directes permettent à la commission d'entamer un dialogue continu avec les gouvernements, le plus souvent lorsque les questions abordées sont de nature essentiellement technique. Elles peuvent aussi servir à clarifier certains points lorsque l'information disponible ne permet pas d'apprécier pleinement dans quelle mesure les obligations sont remplies. La commission continuera de veiller particulièrement à l'application cohérente de cette distinction à l'avenir.

La commission d'experts a décidé également de fournir une explication de sa pratique lorsqu'elle traite des observations reçues d'organisations de travailleurs et d'employeurs. La représentante du Secrétaire général a souligné dans sa déclaration l'importance de cet aspect du mécanisme de contrôle, lequel a évolué depuis quatre-vingt-dix années, non seulement parce qu'il permet à la commission d'experts d'évaluer en pleine connaissance de cause l'application de conventions dans la législation et la pratique à l'échelle nationale, mais aussi parce qu'un rôle important est confié aux organisations d'employeurs et de travailleurs, dans le cadre constitutionnel de l'OIT, celui de participer activement au contrôle de l'application des normes internationales du travail.

Comme l'a indiqué la représentante du Secrétaire général, la possibilité d'examiner les commentaires d'organisations d'employeurs et de travailleurs a considérablement évolué au fil des ans, à la suite notamment de décisions du Conseil d'administration d'allonger le cycle de présentation des rapports pour tenir compte de l'accroissement de la charge de travail des organes de contrôle. Dans ce contexte, la mesure la plus importante pour garantir le contrôle effectif de l'application des conventions ratifiées est maintenue. Elle consiste à reconnaître

dûment la possibilité offerte aux organisations d'employeurs et de travailleurs d'attirer l'attention de la commission d'experts sur des questions revêtant un intérêt particulier qui résultent de l'application de conventions ratifiées, même au cours d'une année pendant laquelle aucun rapport n'est dû.

La commission d'experts donne quelques explications quant à sa pratique dans le rapport de cette année. Elle explique qu'elle examine les observations des organisations d'employeurs et de travailleurs dans divers contextes, car ces informations peuvent être envoyées avec le rapport du gouvernement ou séparément, l'année où un rapport périodique est attendu ou en dehors du cycle de soumission de rapports. Je tiens à rappeler que la commission d'experts peut toujours examiner des observations dans des circonstances exceptionnelles, notamment lorsque les allégations formulées sont suffisamment fondées et que la situation doit être traitée en urgence, soit parce qu'il s'agit de questions de vie ou de mort, soit parce qu'elles concernent les droits de l'homme fondamentaux. Je vous invite tous à lire attentivement les paragraphes 58 à 61 qui traitent ce point de manière détaillée.

La commission d'experts a rappelé qu'il était important de respecter l'obligation prévue au paragraphe 2 de l'article 23 de la Constitution, au titre duquel les Etats Membres sont tenus de communiquer aux organisations représentatives d'employeurs et de travailleurs des copies des informations concernant les conventions ratifiées, en soulignant que, si un gouvernement contrevient à cette obligation, ces organisations sont privées de la possibilité de formuler des commentaires, ce qui entraîne la disparition d'un élément essentiel du tripartisme.

En ce qui concerne le volume de travail et les délais impartis, la commission d'experts a de nouveau exprimé sa préoccupation de longue date quant au faible nombre de rapports reçus au 1^{er} septembre de chaque année et a de nouveau mis l'accent sur le fait que cela perturbait le bon fonctionnement de la procédure de contrôle régulier. Elle a de nouveau demandé aux Etats Membres de s'efforcer particulièrement de soumettre leurs rapports dans les délais, l'année prochaine, et de veiller à ce que ces rapports contiennent toutes les informations demandées afin que la commission puisse mener un examen complet de la situation.

S'agissant des différents moyens de donner davantage de visibilité à ses conclusions par pays, la commission a invité le Bureau à utiliser les outils électroniques existants, en particulier la base de données NORMLEX, afin de faciliter l'accès à tous les commentaires formulés sur l'application des conventions ratifiées pour chaque pays.

La commission d'experts envisage de poursuivre l'examen de ses méthodes de travail à l'avenir afin de les améliorer, selon que de besoin.

Je ne vais pas entrer plus en détail dans la présentation du contenu du rapport de la commission d'experts qui fournit à la Commission de la Conférence une analyse de la mesure dans laquelle les Etats Membres se sont acquittés de leurs obligations normatives en vertu de la Constitution de l'OIT, ainsi que de la mesure dans laquelle leur législation et leur pratique sont conformes aux conventions ratifiées. A cet égard, je souhaiterais attirer particulièrement l'attention de la Commission de la Conférence sur les cas dans lesquels, compte tenu de la gravité des problèmes posés, la commission d'experts a demandé aux gouvernements de communiquer des renseignements complets (cas dits « doubles notes de bas de page »). Comme à l'accoutumée, l'ensemble de la commission d'experts s'est très sérieusement attelée à les déterminer. Ces cas figurent au paragraphe 45 du rapport général de la commission d'experts.

Permettez-moi de conclure mon intervention par un mot sur l'étude d'ensemble qui concerne, comme la représentante du Secrétaire général l'a dit, les conventions n^{os} 97 et 143 et les recommandations n^{os} 86 et 151. Cette étude d'ensemble sur les instruments relatifs aux

travailleurs migrants arrive à point nommé. La commission d'experts a noté que les gouvernements et les partenaires sociaux avaient également conscience de ce que la migration internationale de main-d'œuvre était d'une importance cruciale à l'heure actuelle. Les instruments relatifs à la migration de main-d'œuvre supposent, de par leur essence, une coopération internationale afin de promouvoir une approche de la migration de main-d'œuvre fondée sur les droits. La commission d'experts a estimé que cet objectif demeurerait aussi pertinent à l'heure actuelle qu'il l'était lorsque ces instruments ont été adoptés (en 1949 et en 1975), même si certains éléments des dispositions semblent quelque peu obsolètes, l'évolution actuelle de la migration n'ayant pas été prévue. Elle a souligné l'importance de la bonne gouvernance, de la primauté du droit et du respect des droits de l'homme dans la réglementation efficace de la migration internationale de main-d'œuvre. Elle a rappelé le rôle crucial du dialogue social et de la coopération internationale et régionale. Elle a estimé que les travailleurs migrants avaient toujours besoin d'une protection spécifique pour veiller à ce que leurs droits, y compris le droit à l'égalité de chances et de traitement, soient respectés, et a rappelé que certains groupes de travailleurs migrants, notamment nombre de migrantes, étaient particulièrement exposés aux violations de leurs droits de l'homme fondamentaux et aux violences tout au long du processus migratoire.

En outre, la commission d'experts a pris note des obstacles juridiques et concrets, signalés par les Etats Membres, à la mise en œuvre efficace des instruments et rappelé que ces instruments pouvaient constituer un cadre de gouvernance juste et efficace de la migration de main-d'œuvre. Elle a fait observer que plusieurs gouvernements et partenaires sociaux disaient avoir besoin d'échanger sur les bonnes pratiques et les expériences vécues en matière de mise en œuvre efficace de ces instruments et a invité le Bureau à faciliter cet échange. Elle a appelé l'attention sur la grande expérience du Bureau dans l'aide aux pays ayant des difficultés à élaborer et à mettre en œuvre des mesures novatrices.

Madame la présidente, Mesdames et Messieurs les membres de la Commission de l'application des normes de la Conférence, permettez-moi de célébrer avec vous le 90^e anniversaire de la création de cette commission et de la commission d'experts et de mettre l'accent sur le long chemin que ces deux instances sœurs ont toujours parcouru ensemble grâce à un échange et à un dialogue constructifs, dans l'intérêt d'un système de contrôle de l'OIT sérieux et digne de foi, et, en fin du compte, pour la cause des normes internationales du travail et de la justice sociale dans le monde. Forts de ces réflexions, je vous souhaite, pour cette année, une discussion de nouveau fructueuse.