



## Conseil d'administration

309<sup>e</sup> session, Genève, novembre 2010

GB.309/12/1(Rev.)

### DOUZIEME QUESTION À L'ORDRE DU JOUR

## Rapports de la Commission des questions juridiques et des normes internationales du travail

### Premier rapport: Questions juridiques

1. La Commission des questions juridiques et des normes internationales du travail (Commission LILS) s'est réunie les 9 et 10 novembre 2010. Son bureau était composé de:

*Président:* M. G. Corres (gouvernement, Argentine)

*Vice-président employeur:* M. J. de Regil

*Vice-présidente travailleuse:* M<sup>me</sup> H. Yacob

### Mesures relatives à la représentation des délégués employeurs et travailleurs à la Conférence internationale du Travail: Comment éviter un déséquilibre tripartite au sein des délégations (Première question à l'ordre du jour)

2. La commission était saisie d'un document <sup>1</sup> soumis pour décision qui contenait des propositions visant à éviter un déséquilibre tripartite au sein des délégations à la Conférence internationale du Travail.
3. Le Conseiller juridique présente le document et rappelle aux fins de la discussion que l'expression déséquilibre tripartite désigne un déséquilibre entre le nombre de conseillers respectifs des délégués gouvernementaux, des délégués employeurs et des délégués travailleurs d'un Etat Membre. Il s'agit d'une situation différente de celle dans laquelle un déséquilibre grave est manifeste dans le nombre de conseillers dont les frais de

<sup>1</sup> Document GB.309/LILS/1.

déplacement et de subsistance sont assumés par le gouvernement, qui peut faire l'objet d'une plainte en vertu du Règlement de la Conférence actuellement en vigueur.

4. M. Funes de Rioja, s'exprimant au nom du vice-président employeur, souligne que le déséquilibre tripartite est un problème de fond qui met en cause l'application effective du tripartisme et son principe intrinsèque des «armes égales». Il porte atteinte au droit des délégués d'être accompagnés de conseillers pour pouvoir couvrir tous les sujets examinés pendant la Conférence. Ce problème du déséquilibre tripartite au sein des délégations est d'autant plus préoccupant que la Commission de vérification des pouvoirs l'a signalé à chaque session de la Conférence depuis 1965. Comme il est indiqué au paragraphe 3 du document, mesurer les déséquilibres au moyen d'appréciations chiffrées n'est pas suffisant; il faut aussi des allégations spécifiques. De plus, comme il est également indiqué au même paragraphe, la Commission de vérification des pouvoirs a rappelé qu'elle n'avait pas pour mandat de traiter à fond d'autres situations de déséquilibre que celles ayant trait au paiement des frais des conseillers, et a demandé au Conseil d'administration «de poursuivre son examen de la question, y compris en considérant la possibilité d'élargir les compétences de la commission à des allégations spécifiques fondées sur un déséquilibre entre les trois parties d'une délégation». Dans ces conditions, les membres employeurs réfutent l'affirmation faite au paragraphe 4 du document, selon laquelle il n'y aurait pas à ce stade de consensus en faveur d'un amendement au Règlement de la Conférence qui donnerait à la Commission de vérification des pouvoirs le mandat supplémentaire d'examiner les situations de déséquilibre tripartite au sein des délégations. Il se peut que les gouvernements ne se soient pas prononcés en faveur d'un tel amendement, mais les membres employeurs ne se souviennent pas qu'aucun membre de la commission n'ait jamais rejeté la proposition. Qui plus est, ils rappellent qu'en mars 2010 les groupes des travailleurs et des employeurs l'avaient approuvée. Ils souscrivent par conséquent au point appelant une décision, mais demandent qu'il soit modifié de manière à y inclure l'élaboration par le Bureau d'un amendement au Règlement qui confierait à la Commission de vérification des pouvoirs de la Conférence la tâche d'examiner les situations de grave déséquilibre au sein des délégations à la Conférence internationale du Travail et qui serait examiné lors de la session suivante du Conseil d'administration, en mars 2011.
5. Le vice-président travailleur souligne qu'un important déséquilibre tripartite au sein des délégations de la Conférence est incompatible avec les principes du tripartisme et renvoie à son tour à la déclaration de la Commission de vérification des pouvoirs lors de la précédente session de la Conférence et à l'avis exprimé par beaucoup d'entre eux lors de la précédente réunion de la Commission LILS. Il leur aurait semblé à la fois rationnel et pratique que la commission décide de proposer de modifier le Règlement de façon à élargir le mandat de la Commission de vérification des pouvoirs. Mais puisqu'il semble qu'aucun consensus allant dans ce sens n'ait été dégagé, les membres travailleurs sont favorables au point appelant une décision, étant entendu qu'ils continuent de préférer la solution consistant à modifier le Règlement, et que le Bureau devrait présenter un nouveau document à la commission si cette solution était finalement retenue. Quant à l'idée de réviser la lettre de convocation à la Conférence et les documents qui l'accompagnent, certains ont suggéré que le Bureau des activités pour les travailleurs et le Bureau des activités pour les employeurs soient consultés afin d'assurer que les modifications apportées soient conformes aux objectifs des groupes des travailleurs et des employeurs.
6. La représentante du gouvernement de l'Autriche précise que la déclaration qu'elle a faite au nom du Groupe des pays industrialisés à économie de marché (Groupe des PIEM) lors de la réunion de mars 2010 de la Commission LILS était favorable uniquement à quelques-unes des mesures proposées, que la Commission de vérification des pouvoirs pourrait appliquer dans le cadre de son mandat actuel. Elle rejetait donc la proposition comportant une modification du Règlement.

7. Le représentant du gouvernement de l'Allemagne, s'exprimant au nom du Groupe des PIEM, constate qu'il n'est toujours pas facile de définir ce qu'est un cas grave de déséquilibre tripartite. Les formules chiffrées posent un problème parce que, bien souvent, elles justifient le déséquilibre numérique. Par conséquent, pour pouvoir juger correctement la situation, il faut des informations spécifiques à chaque cas. La Commission de vérification des pouvoirs devrait continuer à demander des explications au gouvernement et aux partenaires sociaux concernés avant de se prononcer. De l'avis du Groupe des PIEM, ce qui importe, c'est surtout de savoir s'il existe un équilibre raisonnable dans les moyens dont dispose chacune des parties à une délégation tripartite pour participer aux travaux des commissions et à ceux de la dernière semaine de la Conférence. Le Groupe des PIEM est favorable aux propositions visant à améliorer les renseignements fournis avec la lettre de convocation et ajoute que le formulaire de dépôt des pouvoirs pourrait lui aussi être amélioré de manière à mieux indiquer la fonction des membres de la délégation. Les personnes qui accompagnent un ministre et qui ne sont présentes que très peu de temps à la Conférence sans avoir besoin de prendre la parole pourraient être accréditées en tant que «personnes accompagnant le ministre» ou «autres participants». Le groupe est favorable au point appelant une décision dans sa totalité.
8. Le représentant du gouvernement de la République bolivarienne du Venezuela, s'exprimant au nom du Groupe des Etats d'Amérique latine et des Caraïbes (GRULAC), se déclare favorable aux propositions préconisant que les mandants soient mieux informés de la composition équilibrée des délégations et des fonctions des diverses catégories de participants. Pour ce qui est de la manière dont la Commission de vérification des pouvoirs examine les communications concernant les allégations de déséquilibre tripartite évoquées dans le document, l'orateur insiste sur l'obligation qu'ont tous les organes de l'OIT de ne pas outrepasser leur mandat pour préserver le bon fonctionnement institutionnel et l'ordre juridique au sein de l'OIT. Par conséquent, la Commission de vérification des pouvoirs devrait seulement inviter les gouvernements concernés à donner volontairement les informations nécessaires pour que le déséquilibre supposé puisse être analysé. Elle pourrait ainsi déterminer s'il existe un problème général de déséquilibre au sein des délégations ou s'il ne s'agit que de cas isolés. La Commission de vérification des pouvoirs n'a pas pour mandat de trancher sur le fond de telles communications, et il serait prématuré d'élargir son mandat par voie d'amendement au Règlement. Le GRULAC est donc favorable au point appelant une décision sans la modification proposée par les membres employeurs.
9. Le représentant du gouvernement du Nigéria, s'exprimant au nom du groupe de l'Afrique, est de l'avis que la Commission de vérification des pouvoirs devrait anticiper les problèmes en attirant l'attention sur les cas de déséquilibre tripartite important et estime nécessaire de donner une définition chiffrée de ce qu'est un déséquilibre important. Le groupe de l'Afrique considère en outre que le Directeur général pourrait rechercher les raisons du déséquilibre tripartite, ce qui constituerait un signal fort pour les Membres. La question de l'amendement au Règlement mérite réflexion, mais aucune décision n'est nécessaire durant la présente réunion. Mieux vaudrait mener une action préventive sous la forme d'activités de sensibilisation et d'information. Le groupe de l'Afrique appuie la proposition du Bureau consistant à modifier la lettre de convocation à la Conférence, et l'idée de créer une catégorie «personnes accompagnant le ministre» ou «autres participants» pour éviter que la composition des délégations concernées semble déséquilibrée. Le groupe soutient le point appelant une décision.
10. Le représentant du gouvernement de l'Australie souscrit à la déclaration du Groupe des PIEM et au point appelant une décision qui figure au paragraphe 9 du document, mais compte tenu du souvenir qu'il a des débats, s'étonne que certaines des propositions faites antérieurement par le Bureau n'aient pas été reprises dans le document. Selon lui, les mesures qui sont désormais proposées ne sont pas de nature à résoudre véritablement le

problème et il faudrait réfléchir encore à la question du déséquilibre tripartite important au sein des délégations de la Conférence.

**11. La commission recommande que le Conseil d'administration demande au Bureau:**

- a) *d'examiner et, s'il y a lieu, de réviser les informations concernant la composition des délégations à la Conférence qui ont trait à la question du déséquilibre tripartite au sein des délégations, informations qui sont fournies avec la lettre de convocation à la Conférence;*
- b) *de porter à l'attention de la Commission de vérification des pouvoirs de la Conférence le contenu du débat mené sur cette question au Conseil d'administration;*
- c) *de soumettre un nouveau document tenant compte des débats de la commission et de tous faits nouveaux et constatations, à l'examen de la Commission LILS lors de la 312<sup>e</sup> session (novembre 2011) du Conseil d'administration.*

**Constitution de l'Organisation internationale du Travail: Propositions pour introduire une formulation non sexiste aux fins de la promotion de l'égalité entre hommes et femmes (Deuxième question à l'ordre du jour)**

12. La commission était saisie d'un document<sup>2</sup> contenant des propositions visant à introduire une formulation non sexiste dans la Constitution de l'Organisation afin de promouvoir l'égalité entre hommes et femmes, sur la base de discussions antérieures de la commission et de consultations tripartites informelles.
13. Le Conseiller juridique explique les trois options présentées, qui ne s'excluent pas: amendements proposés à la Constitution qui, s'ils sont adoptés, devront être affinés pour faire concorder les différentes versions linguistiques; note de l'éditeur que le Bureau pourrait faire figurer dans le texte de la Constitution; projet de résolution que la Conférence devrait adopter.
14. La vice-présidente travailleuse souligne l'importance de la discussion, compte tenu de l'impact sur l'ensemble des instruments de l'OIT. Elle appuie l'adoption du projet de résolution figurant à l'annexe IV. Soulignant l'importance en particulier du paragraphe 5 pour la rédaction des textes à venir, elle suggère de supprimer les mots «autant que possible» de ce paragraphe et de conserver le reste du texte proposé. Les membres travailleurs font valoir qu'il convient naturellement de respecter les règles grammaticales dans les différentes langues mais, qu'il ne faut ménager aucun effort pour refléter l'égalité entre les sexes en utilisant un langage approprié dans les textes officiels. Ils appuient également l'introduction d'une note de l'éditeur et suggèrent de simplifier le texte proposé à l'annexe III en ne se référant qu'à la nouvelle résolution, une fois que la Conférence l'aura adoptée. Le changement qu'ils proposent consiste à retenir seulement la première

<sup>2</sup> Document GB.309/LILS/2.

phrase puis à ajouter le texte suivant: «La Conférence générale de l'Organisation n'a eu de cesse d'affirmer le principe de l'égalité entre les sexes, la dernière fois en date dans la résolution concernant la Constitution de l'OIT et l'égalité entre les sexes, adoptée en [2011].» Les membres travailleurs, en conclusion, indiquent qu'un amendement constitutionnel, dont les incidences sur la signification et l'interprétation des conventions et recommandations existantes devraient en tout état de cause être soigneusement examinées, n'est pas une solution appropriée. Les changements proposés traitent les aspects tant linguistiques que de fond et alourdisent le texte dans les versions française et espagnole. Ils entraîneraient un processus long et complexe, outre le risque qu'il y a à approuver un amendement qui, pour différentes raisons, pourrait ne pas entrer en vigueur, ce qui affaiblirait l'engagement de l'OIT en faveur de l'égalité entre les sexes.

- 15.** M. Funes de Rioja, s'exprimant au nom du vice-président employeur, à titre liminaire, demande au Bureau d'expliquer les critères utilisés pour déterminer s'il y a lieu de présenter une question juridique d'abord à la Commission LILS ou directement au Conseil d'administration en séance plénière. Les membres employeurs ont, par exemple, noté que le document GB.309/18/3 relatif à l'instrument d'amendement de 1986 à la Constitution de l'OIT ne sera examiné qu'en plénière. En ce qui concerne le point à l'ordre du jour, ils se disent favorables à une approche simplifiée et appuient la proposition des membres travailleurs de modifier la note de l'éditeur présentée à l'annexe III. Tout en approuvant la proposition de résolution, les membres employeurs font observer que le projet figurant à l'annexe IV dépasse l'objet de l'exercice et qu'il faudrait le raccourcir en ne conservant que ses paragraphes 5 et 6 traitant l'aspect examiné. Les résolutions ciblées d'autres organisations telles que l'Organisation pour l'alimentation et l'agriculture (FAO) et l'Organisation mondiale de la santé (OMS) pourraient être utilisées comme modèles.
- 16.** Le représentant du gouvernement de la République bolivarienne du Venezuela, s'exprimant au nom du GRULAC, déclare appuyer le principe de l'égalité entre les sexes. Il souligne que son groupe est favorable à l'utilisation d'un mécanisme simplifié et, pour cette raison, appuie l'adoption d'une résolution de la Conférence, comme indiqué à l'annexe IV.
- 17.** Le représentant du gouvernement de l'Inde déclare apprécier la proposition visant à introduire une formulation non sexiste afin de promouvoir l'égalité entre les sexes dans la Constitution de l'OIT. L'Inde appuie la proposition d'amender la Constitution de l'OIT afin de rendre le texte acceptable pour notre époque, et d'affirmer fortement l'engagement de l'Organisation à promouvoir l'égalité entre les sexes.
- 18.** La représentante du gouvernement de l'Autriche, s'exprimant au nom du Groupe des PIEM, exhorte le BIT à élaborer une déclaration claire, courte et visible d'engagement en faveur d'un libellé et d'une lecture non sexistes de la Constitution. Le Groupe des PIEM appuie la proposition relative à une résolution de la Conférence. Soulignant qu'une telle résolution, comme celles adoptées par la FAO et l'OMS, devrait être axée sur les aspects linguistiques, le Groupe des PIEM propose une version plus succincte du projet figurant à l'annexe IV, version qui retiendrait les paragraphes 1, 2 et 6 du préambule ainsi que les paragraphes 6 (sans le mot «également») et 7 du dispositif. Le Groupe des PIEM n'est pas opposé à l'adoption d'une note de l'éditeur mais rappelle qu'elle doit porter sur les aspects linguistiques uniquement.
- 19.** Le représentant du gouvernement de la France, appuyant la position du Groupe des PIEM, souligne qu'il faut distinguer la langue courante de la terminologie juridique. Alors que la langue française courante recourt à de nombreuses expressions pour insister sur l'inclusion de l'un et l'autre sexe, la règle juridique se doit d'être à la fois claire et simple, ce qui n'autorise pas les techniques de rédaction proposées par le Bureau, lesquelles, en tout état de cause, sont sans valeur ajoutée sur le plan juridique. Par ailleurs, une telle reformulation

pourrait avoir des effets indésirables importants sur les autres textes de l'Organisation et les alourdir au détriment des travaux de l'OIT. Il souligne également la nécessité de garantir une parfaite égalité de traitement entre les langues quant à l'impact de ces reformulations. Par conséquent, l'approche la plus appropriée consiste à adopter une résolution simple précisant une fois pour toutes que le genre masculin utilisé dans les textes juridiques français doit être considéré comme neutre et incluant le genre féminin.

- 20.** La représentante du gouvernement du Brésil déclare apprécier la clarté avec laquelle les options sont présentées dans le document et souligne la nécessité que les textes juridiques reflètent le principe de la non-discrimination et assurent la visibilité des femmes. Elle fait observer que les options proposées ne s'excluent pas mutuellement et qu'il est possible de toutes les appuyer. Une brève note de l'éditeur pourrait être assortie d'une résolution de la Conférence relative à la Constitution ainsi qu'à tous les autres textes de l'OIT à venir. Elle ajoute que son gouvernement appuie aussi la proposition visant à amender la Constitution. S'il n'y a pas lieu de toucher à l'essence du texte, en revanche, les termes anachroniques des articles 3.2 et 9.3 doivent être revus conformément aux propositions de l'annexe I, afin de refléter le rôle des femmes dans l'Organisation aujourd'hui.
- 21.** La représentante du gouvernement de l'Espagne fait sienne la déclaration du Groupe des PIEM et indique qu'elle apprécie les propositions présentées par le Bureau. Notant que ces propositions incarnent la volonté de promouvoir l'égalité entre les sexes, elle souligne l'importance qu'il y a à affirmer cette égalité dans le libellé de toutes les dispositions, sur la base des valeurs que l'OIT défend depuis son origine. Le langage n'est pas neutre mais il a été utilisé pour renforcer des stéréotypes que l'OIT combat depuis longtemps. Il faut saisir cette occasion qu'offrent les discussions.
- 22.** Le représentant du gouvernement du Nigéria, s'exprimant au nom du groupe de l'Afrique, se déclare favorable à la promotion de l'égalité entre les sexes et appuie la proposition des membres travailleurs concernant la note de l'éditeur, telle que complétée par la proposition des membres employeurs.
- 23.** La représentante du gouvernement du Canada, faisant sienne la déclaration du Groupe des PIEM, se dit favorable à l'initiative visant à supprimer toute connotation sexiste du libellé de la Constitution et de tout instrument futur de l'OIT. Elle ajoute qu'il ne faut pas exclure la possibilité d'introduire une formulation non sexiste par le biais d'un amendement constitutionnel. Elle indique qu'il sera difficile de trouver une approche acceptable dans toutes les langues, mais qu'il existe diverses options pour atteindre cet objectif et que le BIT devrait se proposer d'y parvenir avant d'entrer dans son deuxième siècle d'existence.
- 24.** Le représentant du gouvernement de la Chine se dit favorable aux mesures prises pour refléter l'engagement de promouvoir l'égalité entre les sexes et appuie la proposition relative à une résolution de la Conférence. Il demande aussi que la conformité de la version chinoise de la Constitution soit examinée et que la version actualisée soit publiée.
- 25.** Répondant à la question soulevée par les membres employeurs au sujet des critères utilisés pour établir l'ordre du jour de la commission, le Conseiller juridique explique que le Règlement du Conseil d'administration prévoit que seules les questions relatives à des dépenses financières doivent d'abord être soumises à la Commission du programme, du budget et de l'administration; il existe donc une certaine souplesse pour fixer l'ordre du jour, compte tenu des spécificités d'une question particulière, à moins qu'il n'en soit décidé autrement pendant les discussions en cours concernant le fonctionnement du Conseil d'administration. Il fait aussi observer qu'à ce stade il n'existe pas d'accord pour donner suite aux propositions d'amendement de la Constitution mais qu'il semble y avoir un consensus pour demander au Bureau de préparer une résolution et une note de l'éditeur

révisées sur l'engagement de l'Organisation en faveur d'une formulation non sexiste, en tenant compte de la discussion et des suggestions qui ont été faites.

- 26.** La directrice du Bureau de l'égalité entre hommes et femmes souligne que le libellé des textes de l'OIT concourt de façon importante à la réalisation de l'engagement en faveur de l'égalité entre les sexes, engagement que la Conférence a récemment affirmé dans les conclusions concernant l'égalité entre femmes et hommes au cœur du travail décent, qu'elle a adoptées en 2009. Elle rappelle que le Bureau est prêt à fournir son assistance pour garantir l'utilisation d'une formulation non sexiste dans la rédaction des textes officiels.
- 27.** *La commission recommande au Conseil d'administration de demander au Bureau de préparer les textes révisés d'un projet de résolution de la Conférence internationale du Travail et d'un projet de note de l'éditeur, en tenant compte de la discussion à la Commission LILS, en vue de les soumettre à la commission à la 310<sup>e</sup> session du Conseil d'administration (mars 2011).*

Genève, le 12 novembre 2010

*Points appelant une décision:* paragraphe 11  
paragraphe 27