



## Conseil d'administration

312<sup>e</sup> session, Genève, novembre 2011

GB.312/LILS/PR

Section des questions juridiques et des normes internationales du travail

LILS

*Avertissement: Ce document est un projet, qui peut comporter des omissions ou des erreurs et n'est rendu public qu'à des fins de vérification et de rectification. Les mentions contenues dans ce document provisoire n'engagent pas les personnes dont les propos sont rapportés. La responsabilité du BIT ne saurait être engagée à raison des éventuelles erreurs et omissions entachant ce document, ou de l'utilisation qui pourrait en être faite par des tiers.*

### RAPPORT PROVISOIRE

## Section des questions juridiques et des normes internationales du travail

### Table des matières

	<i>Page</i>
Segment des questions juridiques.....	1
Première question à l'ordre du jour Promotion de la ratification de l'Instrument d'amendement à la Constitution de l'Organisation internationale du Travail de 1986.....	1
Deuxième question à l'ordre du jour Mesures relatives à la représentation des employeurs et des travailleurs à la Conférence internationale du Travail: Comment éviter un déséquilibre dans la composition tripartite des délégations .....	3
Troisième question à l'ordre du jour Règlement de la Conférence: Amendements liés à la réforme du Conseil d'administration .....	6
Segment des normes internationales du travail et des droits de l'homme .....	7
Cinquième question à l'ordre du jour Amélioration des activités normatives de l'OIT .....	7
Sixième question à l'ordre du jour Rapport et résultats de la Réunion tripartite d'experts chargés d'examiner la convention (n° 158) et la recommandation (n° 166) sur le licenciement, 1982.....	16
Septième question à l'ordre du jour Comité conjoint OIT/UNESCO d'experts sur l'application des recommandations concernant le personnel enseignant (CEART): Rapport intérimaire sur les allégations présentées par les organisations d'enseignants .....	19

1. La réunion de la Section des questions juridiques et des normes internationales du travail s'est tenue le mardi 15 novembre 2011. M. G. Corres (gouvernement, Argentine) assurait la présidence des débats. M. de Regil et M. Cortebeek étaient respectivement porte-parole des employeurs et porte-parole des travailleurs.

## Segment des questions juridiques

### Première question à l'ordre du jour

#### Promotion de la ratification de l'Instrument d'amendement à la Constitution de l'Organisation internationale du Travail de 1986

2. Le Conseil d'administration était saisi d'un document<sup>1</sup> sur la promotion de la ratification de l'Instrument d'amendement à la Constitution de l'Organisation internationale du Travail de 1986.
3. Un représentant du Directeur général (le Conseiller juridique) introduit le document en rappelant que le Conseil d'administration a décidé, en novembre 2010, de relancer la campagne de ratification de cet amendement. A cet effet, le Bureau présente toute une série d'initiatives qui ont été réalisées tout au long de l'année 2011, dont les principales sont exposées dans le document présenté au Conseil. Ces efforts, qui sont menés depuis le printemps 2011, n'ont pas encore eu d'impact sur le nombre des nouvelles ratifications, compte tenu vraisemblablement du temps qui est nécessaire pour procéder aux ratifications.
4. En outre, depuis la publication du document, la douzième Réunion régionale africaine, qui s'est tenue à Johannesburg au mois d'octobre 2011, a été l'occasion d'organiser une session d'information spéciale. Les discussions qui ont eu lieu au cours de cette session ont permis de dégager deux types de réflexions. Pour certains intervenants, notamment les gouvernements, le Bureau devrait encore intensifier ses efforts en vue de la ratification de l'amendement. Les employeurs et les travailleurs ont en général constaté que l'entrée en vigueur de cet amendement n'était pas forcément très probable et que, si l'on voulait atteindre les objectifs visés, en particulier le changement de la structure du Conseil d'administration, il convenait d'emprunter une autre voie.
5. Le porte-parole des travailleurs, tout en appuyant le point appelant une décision, se félicite des efforts déployés par le Bureau en vue de promouvoir la ratification de l'Instrument d'amendement de 1986, rappelle que son groupe est favorable à cet amendement et invite le Bureau à poursuivre ses efforts de promotion. Le groupe des travailleurs se félicite de la manifestation organisée en marge de la Réunion régionale africaine et se déclare en faveur d'une initiative similaire pour la Réunion régionale Asie-Pacifique, en décembre 2011. Etant donné que trois ratifications supplémentaires doivent encore être obtenues des pays dont l'importance industrielle est la plus considérable, le Bureau devrait travailler étroitement avec les gouvernements concernés pour clarifier les points qui pourraient éventuellement faire obstacle à la ratification de l'amendement. Si les efforts actuels n'aboutissent pas aux résultats escomptés, il serait peut-être nécessaire que l'OIT étudie de près les autres solutions possibles, comme il en a déjà été question dans le passé.

<sup>1</sup> Document GB.312/LILS/1.

6. Le porte-parole des employeurs appuie le point appelant une décision et déclare que les mesures prises par le Bureau sont complètes et appropriées. Le Bureau devrait continuer de rendre compte au Conseil d'administration des progrès accomplis en matière de ratification, et cela à intervalles réguliers, jusqu'à l'entrée en vigueur de l'instrument. Le groupe des employeurs se félicite également de l'approche volontariste adoptée concernant une autre campagne de ratification liée à l'Instrument d'amendement à la Constitution de 1997. Le 29 juin 2011, le Bureau a reçu l'instrument de ratification de la Slovénie, ce qui signifie que seules deux ratifications ou acceptations supplémentaires doivent être obtenues pour que l'instrument entre en vigueur.
7. Un représentant du gouvernement suisse déclare que sa délégation est en faveur d'une entrée en vigueur rapide de l'Instrument d'amendement constitutionnel de 1986, que la Suisse avait approuvé par une décision du 15 juin 1987. Les mesures à considérer pour promouvoir l'instrument et motiver les gouvernements concernés à l'approuver devraient comprendre une action ciblée du Directeur général auprès des huit Membres ayant l'importance industrielle la plus considérable et qui n'ont pas encore accepté l'instrument, ainsi qu'auprès d'une trentaine de Membres supplémentaires qui pourraient tirer bénéfice de son entrée en vigueur. L'orateur déclare que certains points de l'amendement sont déjà appliqués, notamment en ce qui concerne l'augmentation du nombre de sièges au Conseil d'administration et certains aspects relatifs aux régions, et que sa délégation serait donc reconnaissante au Bureau de fournir au Conseil d'administration, à sa 313<sup>e</sup> session de mars 2012, un document présentant les mesures supplémentaires à prendre pour permettre la mise en œuvre d'autres points de l'amendement, tant que celui-ci n'a pas atteint le nombre requis de ratifications.
8. Un représentant du gouvernement de la Zambie, s'inquiétant du temps déjà écoulé, invite expressément les Membres dont l'importance industrielle est la plus considérable et les autres Membres de l'OIT à envisager la ratification de l'Instrument d'amendement de 1986.
9. Un représentant du gouvernement de l'Algérie considère qu'il s'agit là d'un amendement équivalant à une véritable réforme de l'OIT. Les pays non alignés ont d'ores et déjà pris une décision en exhortant tous les pays qui n'avaient pas entériné cet amendement à le faire. La Commission du travail et des affaires sociales de l'Union africaine (UA) a fait la même démarche en exhortant tous les pays africains qui ne l'ont pas fait à ratifier cet amendement, qui permettrait d'aboutir à une représentativité juste entre les différents continents. Toutes les mesures doivent être prises afin de mettre cet amendement en application le plus tôt possible.
10. Un représentant du gouvernement de l'Inde rappelle que son pays a ratifié l'amendement dès le 22 septembre 1988, principalement parce que cela permettra d'élargir la représentation géographique des Etats Membres au sein du Conseil d'administration. Le succès de toute proposition d'amendement dépend de son universalité et donc du soutien généralisé que lui apportent les Etats Membres.
11. Le groupe de l'Afrique se félicite de l'exposé présenté lors de la Réunion régionale africaine tenue à Johannesburg, en octobre 2011. Le porte-parole du groupe (un représentant du gouvernement de l'Angola) fait observer que plus de 27 ratifications ou acceptations supplémentaires sont nécessaires, et qu'étant donné l'importance de cet amendement le groupe exhorte le Directeur général à jouer son rôle, en veillant à ce que le Bureau encourage activement les pays Membres à ratifier l'amendement. Le groupe appelle tous les mandants, particulièrement les groupes régionaux, à accélérer la ratification pour que soit promue une gouvernance plus démocratique du Conseil d'administration du BIT. L'entrée en vigueur de l'amendement favorisera les principes

d'équité et de justice que défend l'OIT, lui assurant un rôle de chef de file en la matière dans le système multilatéral.

12. Un représentant du gouvernement du Kenya fait observer que le principal objectif de l'amendement est d'améliorer la représentativité du Conseil d'administration grâce à une méthode de désignation tenant compte des divers intérêts géographiques, économiques et sociaux des groupes qui le constituent. Sa non-entrée en vigueur a pour effet de perpétuer la représentation déséquilibrée de l'Afrique, dans la mesure où celle-ci reste la seule région qui n'a pas de représentation permanente au Conseil d'administration. Ce problème ne concerne pas seulement l'Afrique, puisqu'il touche à la gouvernance et à l'équité d'une organisation internationale et que l'OIT est à l'avant-garde pour ce qui est de promouvoir la bonne gouvernance, la non-discrimination, la diversité et l'égalité dans le monde du travail et au-delà. Le Bureau devrait non seulement poursuivre la campagne de promotion de la ratification de l'instrument de 1986, mais aussi soumettre à la session de mars 2012 du Conseil d'administration d'autres options visant à garantir à l'Afrique une représentation permanente au Conseil.
13. *Le Conseil d'administration prend note du rapport d'avancement, encourage le Bureau à continuer de promouvoir la ratification de l'Instrument d'amendement à la Constitution de l'Organisation internationale du Travail de 1986 en tenant compte des orientations formulées au cours de la discussion, et demande au Bureau de lui fournir des informations à jour à sa 313<sup>e</sup> session. Le Bureau est en outre encouragé à examiner de nouvelles propositions issues de la discussion qui seront présentées, s'il y a lieu, lors d'une prochaine session du Conseil d'administration.*

## Deuxième question à l'ordre du jour

### Mesures relatives à la représentation des employeurs et des travailleurs à la Conférence internationale du Travail: Comment éviter un déséquilibre dans la composition tripartite des délégations

14. Le Conseil d'administration était saisi d'un document <sup>2</sup> contenant un complément d'information et de nouvelles propositions sur la question du déséquilibre dans la composition tripartite des délégations à la Conférence internationale du Travail (CIT).
15. Un représentant du Directeur général (le Conseiller juridique) présente le document et rappelle que la question, déjà examinée par le Conseil d'administration à des sessions antérieures, porte sur le déséquilibre, au sein des délégations à la Conférence, entre le nombre de conseillers gouvernementaux et le nombre de conseillers accompagnant les délégués employeurs et les délégués travailleurs. L'orateur évoque les mesures de sensibilisation prises par le Bureau, ainsi que l'action menée par la Commission de vérification des pouvoirs à la 100<sup>e</sup> session (juin 2011) de la Conférence. Comme la commission l'explique dans son rapport, il ressort des communications reçues des gouvernements que ce déséquilibre tient souvent à la présence de diplomates de la Mission permanente à Genève. Une solution pourrait consister à accréditer certains participants en qualité de «personne accompagnant le ministre» ou d'«autre participant à la Conférence» et non en qualité de conseiller. Certains gouvernements ont d'ailleurs adapté en

<sup>2</sup> Document GB.312/LILS/2.

conséquence les pouvoirs qu'ils accordent. La commission estime donc qu'il est possible, par des mesures de sensibilisation, de réduire le nombre des délégations présentant un déséquilibre. Il faut maintenant que le Conseil d'administration décide s'il y a lieu que le Bureau poursuive ce travail de sensibilisation ou bien établisse des projets d'amendement au Règlement de la Conférence à l'effet d'étendre le mandat de la Commission de vérification des pouvoirs pour y inclure la question du déséquilibre dans la composition tripartite des délégations.

- 16.** Une membre employeuse, s'exprimant au nom du groupe des employeurs, souligne que le déséquilibre dans la composition tripartite des délégations à la Conférence fragilise les fondements mêmes de l'OIT, à savoir le principe du tripartisme qui veut que les membres des délégations soient à «armes égales». Comme suite aux débats sur la question au sein de l'ancienne Commission des questions juridiques et des normes internationales du travail, en mars et en novembre 2010, le Bureau a ajouté dans la lettre de convocation une référence à la nécessité d'assurer une composition équilibrée des délégations et inséré un texte explicatif dans le *Guide de la Conférence* et la *Note explicative* sur la présentation des pouvoirs. Il appartient maintenant au Conseil d'administration de décider s'il souhaite examiner plus avant la possibilité de modifier le Règlement de la Conférence ou s'il se contente de la poursuite des activités de sensibilisation menées par le Bureau et d'une éventuelle intervention de la Commission de vérification des pouvoirs en vertu de son mandat actuel. Les employeurs souscrivent aux deux propositions qui figurent aux alinéas *a)* et *b)* du paragraphe 7, qui ne s'excluent pas mutuellement. D'une part, les mesures de sensibilisation sont importantes dans de nombreux cas, et il y a donc lieu de les maintenir. D'autre part, il est pris note du fait qu'en 2011 la Commission de vérification des pouvoirs a indiqué que les cas de déséquilibre graves doivent de préférence être identifiés et traités sur la base d'allégations précises, et elle a demandé au Conseil d'administration de continuer d'examiner la possibilité d'étendre le mandat de la commission aux communications comportant des allégations spécifiques de déséquilibre dans la composition tripartite d'une délégation. Etant donné que son mandat actuel ne permet pas à la commission de traiter de tels cas, les employeurs proposent que la possibilité d'étendre ce mandat soit envisagée. Enfin, il pourrait être suggéré que la Commission de vérification des pouvoirs fasse le point de la situation en 2012 en analysant le déséquilibre de la composition tripartite des délégations à la 101<sup>e</sup> session de la Conférence, de façon à avoir une idée plus claire des causes du problème, et que le Conseil d'administration soit tenu informé des résultats de cet exercice.
- 17.** Le porte-parole des travailleurs se dit favorable aux activités de sensibilisation et apprécie que la Commission de vérification des pouvoirs ait examiné la situation en juin 2011. Le tripartisme étant le fondement même de l'Organisation, une participation véritable et équilibrée des trois groupes de mandants aux travaux de la Conférence garantit que les résultats de ces travaux correspondent aux besoins du monde du travail actuel. La présence de conseillers à la Conférence est nécessaire pour permettre aux partenaires sociaux de prendre part aux travaux des différentes commissions. Un déséquilibre grave et manifeste dans la composition des délégations porte atteinte au tripartisme, en ce sens qu'il devient alors difficile pour les partenaires sociaux de jouer le rôle qui est le leur en vertu de la Constitution. Les travailleurs se félicitent des efforts déployés par un certain nombre de gouvernements à la session de 2011 de la Conférence pour mieux équilibrer leur délégation en remplaçant le statut de conseiller par celui de «personne accompagnant le ministre» ou d'«autre participant», pour signifier que ces personnes ne sont pas membres des commissions techniques. Toutefois, comme l'a reconnu la Commission de vérification des pouvoirs, il existe également des cas où le déséquilibre dans le nombre de conseillers techniques correspond à une grave inégalité, et il convient de préférence de les traiter sur la base d'allégations précises. Le groupe des travailleurs est donc pour l'extension à ce type d'allégations du mandat de la Commission de vérification des pouvoirs, étant donné qu'à ce jour le Règlement de la Conférence n'autorise la soumission d'une plainte qu'en cas de

déséquilibre manifeste relatif aux frais de voyage et de subsistance et ne vise donc que certains cas de déséquilibre. Par conséquent, les travailleurs appuient le point appelant une décision figurant au paragraphe 7 b).

18. Le Groupe des pays industrialisés à économie de marché (PIEM) se félicite des activités menées par le Bureau et la Commission de vérification des pouvoirs pour sensibiliser les gouvernements à la nécessité d'assurer une composition équilibrée des délégations tripartites à la Conférence, et accueille avec satisfaction les améliorations apportées en ce sens à la lettre de convocation à la Conférence, au *Guide de la Conférence* et à la *Note explicative*. La porte-parole du groupe (une représentante du gouvernement du Canada) fait observer que, à la dernière session de la Conférence, des gouvernements, qui avaient été invités par la Commission de vérification des pouvoirs à expliquer pourquoi la composition de leur délégation n'était pas équilibrée, ont invoqué – ainsi que les PIEM s'y attendaient – des motifs qui tournaient autour des fonctions assignées, dans ces délégations, aux diplomates des missions permanentes. Certains gouvernements ont par la suite modifié la composition de leur délégation en remplaçant les conseillers techniques par des personnes accompagnant le ministre ou d'autres participants. Le groupe des PIEM espère que ces activités de sensibilisation permettront de réduire, lors de futures sessions, le nombre de délégations dont la composition n'est pas équilibrée. Il encourage par conséquent le Bureau et la Commission de vérification des pouvoirs à poursuivre ce travail de sensibilisation des gouvernements et approuve le point appelant une décision qui figure au paragraphe 7 a).
19. Le Groupe des Etats d'Amérique latine et des Caraïbes (GRULAC) rappelle qu'il a pour habitude de souscrire à toutes les dispositions concernant la représentation de chacun des mandants tripartites et la participation de leurs délégués. Le porte-parole du groupe (un représentant du gouvernement du Brésil) se félicite des mesures prises par la Commission de vérification des pouvoirs durant la dernière session de la Conférence, mesures qui ont coïncidé avec le suivi assuré par le Conseil d'administration, et de la mention expresse, dans le document considéré, des 17 cas dans lesquels les pouvoirs présentés par les gouvernements faisaient apparaître un déséquilibre notable entre le nombre des conseillers techniques gouvernementaux accrédités et celui des conseillers techniques des employeurs et des travailleurs. Le GRULAC se dit satisfait de ce que les gouvernements aient, à l'invitation de la commission, donné volontairement les motifs de ces déséquilibres et qu'ils aient, pour certains, pris immédiatement des mesures correctives. De l'avis du groupe, eu égard aux circonstances, il n'est pas nécessaire de modifier le Règlement de la Conférence afin d'étendre le mandat de la Commission de vérification des pouvoirs à l'examen des situations de déséquilibre tripartite au sein des délégations. La Commission de vérification des pouvoirs avait fait observer que, à la 100<sup>e</sup> session de la Conférence – comme à la 99<sup>e</sup> –, elle n'avait reçu aucune communication portant spécifiquement sur un déséquilibre tripartite dans la composition d'une délégation. Le GRULAC encourage par conséquent le Bureau à poursuivre ses activités de sensibilisation, à poursuivre l'examen de la question et à faire part des faits nouveaux pertinents au Conseil d'administration, ainsi que proposé au paragraphe 7 a) du document considéré.
20. Le porte-parole des travailleurs note que les gouvernements sont globalement favorables au point appelant une décision figurant au paragraphe 7 a) et que les employeurs sont en mesure de souscrire aussi bien au paragraphe 7 a) qu'au paragraphe 7 b). Les travailleurs peuvent eux aussi se prononcer en faveur du paragraphe 7 a), pour autant que, dans le cas où les activités de sensibilisation se révéleraient insuffisantes en pratique, il soit toujours possible d'envisager de nouveau la possibilité de modifier le Règlement de la Conférence, comme proposé au paragraphe 7 b).

**Décision du Conseil d'administration:**

21. *Le Conseil d'administration demande au Bureau de poursuivre les activités de sensibilisation des gouvernements au déséquilibre dans la composition tripartite des délégations, de poursuivre l'examen de la question et de faire part des faits nouveaux pertinents au Conseil d'administration, en gardant à l'esprit la possibilité, si l'évolution de la situation le justifie, de modifier le Règlement de la Conférence afin d'étendre le mandat de la Commission de vérification des pouvoirs aux communications concernant spécifiquement des allégations de déséquilibre tripartite.*

(Document GB.312/LILS/2, paragraphe 7, tel que modifié.)

**Troisième question à l'ordre du jour**

**Règlement de la Conférence: Amendements liés à la réforme du Conseil d'administration**

22. Le segment était saisi d'un document<sup>3</sup> pour décision qui contient une proposition d'amendement du Règlement de la Conférence internationale du Travail découlant du paquet de réformes visant à améliorer le fonctionnement du Conseil d'administration adopté à sa 310<sup>e</sup> session.
23. Le porte-parole des travailleurs souscrit à la proposition d'amendement et approuve le point appelant une décision.
24. Le porte-parole des employeurs approuve également le point appelant une décision.
25. Le groupe de l'Afrique prend note de la proposition d'amendement et appuie le point appelant une décision.
26. Le groupe gouvernemental fait observer que, avant la réforme du Conseil d'administration, les questions entraînant des dépenses faisaient l'objet d'un double examen par la Commission du programme, du budget et de l'administration (Commission PFA) et par le Conseil d'administration lorsqu'il s'agissait de propositions ayant des incidences financières dans le contexte de la Conférence. Le porte-parole du groupe (un représentant du gouvernement du Soudan) déclare que ce n'est plus le cas aujourd'hui car, depuis la réforme, le Conseil d'administration est organisé en sections, et la Section PFA fait partie de la plénière du Conseil d'administration. Si l'article 18 du Règlement de la Conférence doit être amendé comme il est proposé dans le document, lorsque le Conseil d'administration délèguera à son bureau le pouvoir d'exercer les responsabilités lui incombant au titre de cet article, toutes les décisions prises par le bureau sur les questions relatives à la PFA le seront sans la participation des gouvernements, ce qui tient au fait que, malgré la composition tripartite du bureau, le membre gouvernemental qui y siège ne représente pas les gouvernements dans leur ensemble. Compte tenu de l'importance qu'il attache à l'approbation des dépenses, le groupe gouvernemental demande à être associé à toute décision finale ayant trait aux propositions entraînant des dépenses. En conséquence, il demande que l'examen de cette question soit renvoyé à la session de mars 2012 du Conseil d'administration en vue d'en analyser toutes les conséquences, y compris dans le contexte de la réforme de la Conférence internationale du Travail.

<sup>3</sup> Document GB.312/LILS/3.

**Décision du Conseil d'administration:**

27. *Le Conseil d'administration décide de renvoyer l'examen de la question à la 313<sup>e</sup> session (mars 2012) du Conseil d'administration.*

(Document GB.312/LILS/3, tel que modifié.)

**Segment des normes internationales  
du travail et des droits de l'homme****Cinquième question à l'ordre du jour****Amélioration des activités normatives de l'OIT****Politique normative de l'OIT: Création et mise en œuvre  
d'un mécanisme d'examen des normes**

28. Le Conseil d'administration était saisi d'un document <sup>4</sup> contenant des propositions relatives à la création et à la mise en œuvre d'un mécanisme d'examen des normes (MEN).
29. Une représentante du Directeur général (M<sup>me</sup> Doumbia-Henry, directrice du Département des normes internationales du travail (NORMES)) rappelle que les propositions figurant dans le document du Bureau ont été élaborées à l'issue d'une longue série de consultations et de discussions, qui ont débuté en novembre 2005, sur les quatre composantes de la stratégie normative de l'OIT. Le mécanisme proposé est l'élément central de la première composante de la stratégie normative, à savoir la politique normative. Un accord existe déjà sur les trois autres éléments de la stratégie normative. A l'issue d'une série de consultations informelles lancées en 2009 et qui ont abouti à des discussions dans le cadre de la Commission LILS en novembre 2010 et mars 2011, il y a eu convergence de vues sur la définition d'une politique normative de l'OIT, ses principes directeurs et le rôle dévolu à la Commission LILS. Il a été convenu que le MEN s'inscrirait dans le cadre de la Déclaration de l'OIT de 2008 sur la justice sociale pour une mondialisation équitable. Sur la base de cette convergence de vues, le document du Bureau a donc rassemblé les composantes fondamentales de la politique normative et fourni un aperçu des principaux éléments du mécanisme envisagé. Des décisions devront être prises sur plusieurs points, notamment la composition du groupe de travail chargé de procéder à l'examen des normes qui pourrait être constitué selon la formule 8:4:4 (huit membres gouvernementaux, quatre membres du groupe des employeurs et quatre membres du groupe des travailleurs) ou 8:8:8 (le même nombre de membres pour chacun des groupes). Deux options sont également présentées concernant les normes devant être examinées, l'une large et l'autre plus restreinte.
30. Pour conclure, l'oratrice souligne que les propositions examinées offrent à l'OIT une occasion unique de réaffirmer le rôle des normes internationales du travail en tant que critères et éléments de référence, de soutenir la mondialisation en lui donnant un sens et de répondre à l'appel à la justice sociale, à la liberté, à la dignité, à la protection effective et à la création d'entreprises durables. Ces propositions sont une occasion pour l'OIT de conserver et de dynamiser l'un des avantages qui lui sont propres.

<sup>4</sup> Document GB.312/LILS/5.



- 31.** Le porte-parole des employeurs indique que le MEN devrait être établi à titre permanent, l'objectif étant de garantir que l'OIT dispose d'un solide corpus de normes qui réponde à l'évolution des besoins dans le monde du travail et qui assure la protection des travailleurs et la promotion d'entreprises durables. Tout en souscrivant à certains éléments du MEN, le groupe des employeurs souhaite y voir apporter un certain nombre d'améliorations. Sur le plan des objectifs et des résultats proposés, les examens précédents ont démontré que le MEN doit être un mécanisme permanent permettant de procéder à un examen régulier des normes de l'OIT, sans exclure la possibilité que ce dispositif soit adapté ultérieurement en fonction des nouveaux besoins qui se feront sentir, voire qu'il soit supprimé s'il devenait caduc. Le plus important des principes directeurs est que les décisions du MEN devraient constituer une réponse pertinente aux besoins du monde du travail. Pour ce faire, il est capital que chaque groupe s'engage de bonne foi dans cet exercice. Les employeurs sont déterminés à nouer des relations de confiance avec les autres groupes, cette confiance étant un élément essentiel pour la mise en œuvre du mécanisme. Toutefois, contrairement à ce qui est indiqué dans le document, les conséquences de l'absence d'une nouvelle décision devront être examinées dans chaque cas concret car il pourrait ne pas être toujours judicieux de revenir à des décisions qui auraient été prises plusieurs années auparavant dans un contexte entièrement différent.
- 32.** L'orateur ajoute que le groupe de travail devrait se composer de 24 membres, dont huit employeurs et huit travailleurs, ce qui garantirait une représentation équilibrée par région et par niveau de développement. S'agissant des questions de procédure, le groupe des employeurs souscrit aux propositions figurant dans le document du Bureau mais considère que les réunions du groupe de travail ne devraient pas être strictement limitées à une seule journée. Plutôt que de confier la supervision du mécanisme au Bureau, il serait plus opportun de la confier à la Section LILS, étant entendu qu'ACT/EMP et ACTRAV participeraient aux travaux préparatoires du Bureau pour la mise en route du mécanisme, comme il convient. En ce qui concerne le mandat et les méthodes de travail proposés pour la classification des normes, le MEN devrait clairement définir leurs statuts respectifs. Pour ce qui concerne le choix des normes à examiner, il est évident qu'un mécanisme permanent permettra nécessairement d'examiner à terme l'ensemble de normes de l'OIT, à l'exception peut-être des normes fondamentales, de celles relatives à la gouvernance et de celles ayant été remplacées, retirées ou regroupées. Les instruments dépassés devraient eux aussi être exclus. Le groupe des employeurs exprime donc sa préférence pour la première option proposée dans le document du Bureau tout en restant néanmoins disposé à accepter la seconde option étant entendu que les normes de ce groupe seraient examinées en priorité mais que les autres normes le seraient à une date ultérieure. Pour conclure, les employeurs sont eux aussi d'avis qu'il conviendrait de faire concorder le calendrier des travaux du MEN avec celui des examens récurrents mais en conservant une certaine souplesse pour pouvoir opérer des ajustements si nécessaire. Les employeurs n'ont pas d'opinion très tranchée sur la question de savoir s'il est préférable que les examens réalisés dans le cadre du MEN précèdent ou suivent les discussions récurrentes correspondantes.
- 33.** Le vice-président travailleur rappelle que la finalité du MEN est de donner encore plus de poids aux normes et au mécanisme de contrôle de l'OIT, le Bureau devant faire le nécessaire pour faire progresser les ratifications. La Déclaration de 2008, qui constitue le fondement de l'ensemble du processus, rappelle que les normes sont la pierre angulaire de l'action de l'OIT et qu'il incombe aux Etats Membres de faire le point de leur situation, eu égard aux instruments de l'OIT, afin d'assurer progressivement une prise en compte de plus en plus large de chacun des objectifs stratégiques. Le G20 a également souligné l'importance de la ratification et de l'application des normes. Il convient de rappeler que la finalité première des normes internationales du travail est de protéger les droits des travailleurs, qui sont l'élément vulnérable de la relation de travail. Le passage du document où il est indiqué que les normes doivent tenir compte du fait qu'il faut des entreprises durables pourrait à tort donner l'impression que la protection des travailleurs est elle aussi

subordonnée à ce besoin. L'intervenant insiste par ailleurs sur l'importance décisive du principe juridique selon lequel, si la nouvelle décision n'est pas adoptée par consensus, la décision prise antérieurement sur un instrument donné reste valable jusqu'à son remplacement. Ce principe étant le garant de la sécurité juridique, les travailleurs attendent des employeurs et des gouvernements qu'ils y souscrivent, et demandent fermement au Bureau d'en tirer les conclusions qui s'imposent pour la mise au point des activités relatives aux normes. Si ce principe avait été respecté dans le cadre de l'examen du Groupe de travail Cartier, il ne fait aucun doute que la convention (n° 158) sur le licenciement, 1982, et la recommandation (n° 166) sur le licenciement, 1982, auraient été considérées comme étant à jour.

- 34.** L'intervenant ajoute que les mesures prises pour promouvoir les normes à jour, notamment dans le domaine de la coopération technique, sont une composante essentielle du mandat du Bureau. La question de la promotion des normes, notamment la mise au point de plans d'action, ne devrait pas entrer dans le champ d'application d'un MEN et devrait de ce fait être supprimée de la liste des objectifs qui lui sont assignés. L'intervenant estime que, dans le nouveau contexte issu de la réforme du Conseil d'administration, les normes ne sont pas encore pleinement intégrées et que la collaboration entre les départements techniques et NORMES doit encore progresser sensiblement. Il faut insister sur le fait qu'une telle collaboration est indispensable pour un traitement satisfaisant de la question des normes. L'orateur apprécie l'indication selon laquelle la Déclaration de 2008 constitue le cadre global du processus de révision, mais estime que la relation entre le MEN et la thématique des discussions récurrentes n'est pas établi avec suffisamment de précision. Il est important de ne pas utiliser les mêmes méthodes que le Groupe de travail Cartier. Il serait souhaitable en revanche d'établir davantage de synergies entre les unités du Bureau; on pourrait envisager, dans le cadre du MEN, de soumettre des groupes de conventions à des réunions d'experts, ou de demander la réalisation de nouvelles études, selon le cas. Cette façon de faire permet de combiner le travail technique des experts avec des débats tripartites tenant compte des besoins des pays développés et des pays en développement. Il est de ce fait regrettable que les propositions figurant dans le document du Bureau ne prévoient pas cette forme de souplesse.
- 35.** Le groupe des travailleurs estime que le MEN devrait couvrir les instruments indiqués dans la deuxième option, à savoir les normes qui n'ont pas été examinées par le Groupe de travail Cartier et qui ont été adoptées entre 1985 et 2000, celles pour lesquelles le Groupe de travail Cartier a demandé des informations complémentaires, celles définies par ce même groupe comme ayant un statut intérimaire, et enfin celles qui doivent faire l'objet d'une révision. Les travailleurs considèrent que la convention n° 158 et la recommandation n° 166, qui ont été récemment examinées dans le cadre d'une réunion d'experts, ne doivent pas être couvertes par le MEN. L'option consistant à examiner l'ensemble des normes (option 1) n'est pas pertinente, car le MEN doit structurer ses travaux selon un ordre de priorité et prendre en charge tout ce qui n'a pas été fait par le Groupe de travail Cartier. Il importe cependant que les gouvernements donnent suite aux recommandations de ce dernier et ratifient les conventions considérées comme étant à jour. Dans certains cas, le MEN devrait pouvoir examiner certains instruments à jour et, par exemple, suggérer l'élaboration d'un protocole pour une convention donnée. Il serait nécessaire, à cette fin, de considérer les normes, non pas individuellement, comme l'a fait le Groupe de travail Cartier, mais comme un corpus global; dans cette perspective, il importerait que l'examen des normes ait lieu, non pas après, mais avant les discussions récurrentes.
- 36.** Le groupe des travailleurs insiste enfin sur le fait que, avant de s'engager dans la mise en route d'un MEN, il est indispensable d'être certain que les trois parties sont déterminées à faire le nécessaire pour renforcer les normes et accroître le taux de ratification et d'application. La réunion d'experts sur la convention n° 158 a malheureusement suscité quelques doutes à ce propos. L'engagement de tous les groupes en faveur de la mise en

œuvre des droits au travail et de la protection des travailleurs est une question de principe. La convention n° 158, qui est au cœur du travail décent, garantit aux travailleurs l'exercice d'un droit fondamental en cas de licenciement abusif. Sans vouloir remettre en question la position adoptée par l'un des mandants tripartites à propos d'une convention bien précise, les travailleurs sont préoccupés par le fait que leurs experts et ceux des gouvernements ont dû attendre le dernier jour de la réunion pour apprendre que les employeurs voulaient purement et simplement abroger la convention. Etant donné ce qui s'est passé dans le cadre de cette réunion d'experts, le groupe des travailleurs craint que l'instauration d'un MEN n'offre aux employeurs l'opportunité de proposer l'abrogation de toutes les conventions qui leur déplaisent. L'une des solutions serait d'utiliser les ressources prévues pour le MEN pour constituer un groupe de travail tripartite qui serait chargé d'étudier les options techniques et stratégiques envisageables, options qui reposeraient sur un ensemble de valeurs communes quant à l'objectif visé, et qui rattacherait le processus à l'impératif de justice sociale et à la thématique des discussions récurrentes. Pour les travailleurs et leurs familles, il y a là un enjeu capital qui exclut toute désinvolture.

37. Le groupe des PIEM espère que les propositions figurant dans le document du Bureau aboutiront à la création du mécanisme d'examen des normes (MEN) d'ici à mars 2012. Selon la porte-parole du groupe (une représentante du gouvernement du Canada), les PIEM ont déjà marqué leur accord en faveur d'un MEN, un mécanisme dont il faudrait établir les priorités et qui permettra d'achever les travaux du Groupe de travail Cartier. Toutes les parties devront avoir une totale confiance dans le MEN qui devra être souple, régulièrement évalué et adapté selon les besoins. Il faut insister sur l'importance de la clarté, de la transparence et de la cohérence, ainsi que sur le principe du consensus. Le processus devra être exhaustif, et il est important d'avoir une conception claire des rôles distinctifs et des points forts, respectivement, du MEN, de la Section LILS, des discussions récurrentes et de la Conférence internationale du Travail, en vue de la réalisation de l'objectif global de l'amélioration des activités normatives de l'OIT.
38. Les PIEM souscrivent aux objectifs proposés pour le MEN, et au corpus de normes actualisé qui en constitue l'élément central. Parmi les résultats du MEN, devrait figurer un mécanisme clair de suivi de façon à ce que les instruments nécessitant une révision complète ou partielle soient inscrits, dans un délai raisonnable, à l'ordre du jour de la Conférence internationale du Travail. Les PIEM approuvent par ailleurs les propositions relatives aux principes directeurs et au cadre de fonctionnement du mécanisme ainsi qu'au rôle dévolu à la Section LILS. Il faudrait créer un groupe de travail tripartite unique dont la composition serait établie selon la formule 8:4:4 et dont les membres devraient être bien au fait des normes de l'OIT, de leur évolution, de leur mise en œuvre et leur interprétation, ainsi que du fonctionnement des organes de contrôle. Néanmoins, le groupe de travail devrait avoir une composition souple, pour permettre aux différents groupes de changer leurs représentants en fonction des sujets traités, et un président indépendant issu du groupe gouvernemental qui viendrait s'ajouter aux huit membres gouvernementaux. Des consultations devraient avoir lieu en dehors des sessions pour que le plus grand nombre possible de personnes puisse suivre le processus. Le groupe de travail pourrait se réunir une fois pendant les sessions de mars et de novembre du Conseil d'administration, ses coûts étant financés par des ressources existantes. Bien que le groupe des PIEM soit favorable à la participation de personnes non membres du Conseil d'administration, celle-ci devrait être limitée pour des raisons financières: par exemple, les groupes des travailleurs et des employeurs pourraient nommer chacun une personne extérieure au Conseil d'administration et le groupe gouvernemental deux. Le montant du budget proposé devrait être abaissé à 189 600 dollars des Etats-Unis en raison de la diminution du nombre de participants non membres.

39. Les PIEM approuvent le mandat et les méthodes de travail proposés et estiment que l'examen devrait être effectué par objectif stratégique, en veillant toutefois à assurer la cohérence des résultats pour les instruments portant sur des catégories spécifiques de travailleurs, lesquels portent habituellement sur plus d'un objectif stratégique. Bien que l'approche globale de l'option 1 soit valable pour le choix des normes à examiner, il se peut qu'on doive mener l'examen par étapes. Dans chaque groupe d'instruments, la priorité devrait être donnée aux questions laissées en suspens par le Groupe de travail Cartier. Ce qui manque dans l'option 2, c'est l'examen d'instruments relatifs à des catégories spécifiques de travailleurs et la question de savoir si ces instruments pourraient être améliorés grâce à leur regroupement, selon une procédure similaire à celle qui a été utilisée pour la convention du travail maritime, 2006 (MLC, 2006) et les instruments relatifs à la pêche. En ce qui concerne le calendrier des examens, le groupe de travail devrait pouvoir bénéficier d'éléments issus des discussions récurrentes correspondantes; il ne serait donc pas logique de commencer par le dialogue social. Une fois le premier sujet choisi, le prochain devrait automatiquement suivre l'ordre des discussions récurrentes, même si la Section LILS devrait avoir la liberté de revoir et de modifier le calendrier si nécessaire.
40. Le groupe de l'Asie et du Pacifique se félicite de la création d'un MEN. Le porte-parole du groupe (un représentant du gouvernement de la République islamique d'Iran) souligne les trois autres composantes interdépendantes de la politique normative, qui se renforcent mutuellement, et la nécessité d'améliorer l'impact du système normatif par la mise en œuvre de projets de coopération technique efficaces. Dans le cadre des objectifs et des résultats attendus du MEN, il faudrait déterminer aussi les raisons ou les contraintes à l'origine de l'absence de ratification et rechercher le moyen d'assouplir les normes existantes pour encourager une plus large ratification. La composition proposée pour le groupe de travail tripartite offre la représentation qui convient pour tous les mandats de l'OIT, une représentation régionale équitable et un équilibre entre pays développés et pays en développement. Un groupe de travail unique devrait être constitué selon la formule 8:4:4, personnes extérieures au Conseil d'administration comprises. Des consultations devraient avoir lieu en dehors des sessions avec ces personnes non membres du Conseil, sans frais pour le Bureau, alors que le groupe de travail se réunirait pendant les sessions de mars et de novembre du Conseil d'administration.
41. Le groupe de l'Asie et du Pacifique préfère l'option qui prévoit la tenue des examens après les discussions récurrentes correspondantes, et estime que les études d'ensemble constituent d'excellents points de départ pour ces examens. Le MEN a un objectif distinct de celui de la révision de la politique normative. Le MEN devrait d'abord recenser et traiter en priorité les normes qui répondent le mieux aux besoins, aux défis et aux possibilités qui existent dans le monde du travail d'aujourd'hui. Pour compléter les connaissances et le savoir-faire qu'il détient, le Bureau ne devrait pas hésiter à lancer de nouveaux travaux de recherche. Compte tenu de l'importance cruciale du MEN pour accroître la pertinence, la portée et l'influence de l'OIT, les membres du groupe de travail devraient posséder une connaissance approfondie des normes de l'Organisation, de l'histoire des mécanismes normatifs et des résultats des examens antérieurs de normes, ainsi que de vastes compétences techniques et de l'expérience concernant les différents systèmes juridiques, sociaux et économiques, de même que des divers systèmes de droit du travail.
42. Le GRULAC est satisfait du document détaillé présenté et soutient la création d'un MEN dès 2012 afin de constituer un corpus de normes de l'OIT solide, clairement défini et actualisé. Le porte-parole du groupe (un représentant du gouvernement du Brésil), tout en approuvant les objectifs et résultats proposés, observe que non-ratification ne signifie pas forcément non-respect, étant donné que les législations nationales du travail incorporent souvent les normes minimales imposées par les conventions internationales et vont parfois

au-delà de celles-ci. Même si le groupe accepte les principes directeurs proposés, il ne devrait pas être demandé aux mandants de prendre une décision «aussi vite que possible», mais plutôt de prendre la décision la plus appropriée, l'accent étant mis sur l'appui que le MEN fournirait aux gouvernements, employeurs et travailleurs du monde entier. Le cadre de l'examen devrait être la Déclaration de 2008, et les normes examinées devraient être classées sous l'un des quatre objectifs stratégiques. La Section LILS devrait superviser le MEN, au nom du Conseil d'administration, et devrait travailler en étroite collaboration avec le groupe de travail tripartite.

43. Le GRULAC préfère, en ce qui concerne la création d'un groupe de travail unique selon la formule 8:4:4, qu'un équilibre soit établi entre pays industrialisés et pays en développement et que les membres soient nommés par chaque groupe de manière indépendante. Il est important que les membres du groupe de travail possèdent les compétences techniques nécessaires sur le sujet et, au moins, des connaissances générales sur l'OIT et ses normes. Le processus d'examen devrait être aussi ouvert que possible, et des consultations devraient avoir lieu avec les autres membres, sans frais pour le Bureau. Le groupe de travail devrait se réunir une fois pendant les sessions de mars et de novembre du Conseil d'administration, et pourrait inclure des personnes extérieures au Conseil si nécessaire, mais les partenaires sociaux devraient s'efforcer de contribuer à la réduction des coûts en ne faisant appel, autant que possible, qu'aux membres du Conseil d'administration. Le GRULAC n'approuve pas la proposition concernant le recrutement d'un expert associé, étant donné que le BIT dispose déjà de nombreux experts parmi les membres de son personnel, ainsi que de l'accès au matériel de recherche pertinent. En ce qui concerne le paragraphe relatif au mandat du groupe de travail, dans le cas où un consensus ne peut pas être trouvé, la décision devrait revenir au Conseil d'administration, par l'intermédiaire de la Section LILS. Le groupe de travail pourrait tenir compte des recommandations du Groupe de travail Cartier, mais il ne devrait pas forcément être tenu de le faire. Ce groupe de travail sera entièrement nouveau et travaillera dans le contexte des réalités actuelles aux niveaux national et international, eu égard aux dispositions de la Déclaration de 2008. L'examen devrait s'articuler autour des quatre objectifs stratégiques, les normes couvrant des catégories spécifiques de travailleurs étant réparties de manière appropriée entre ces quatre objectifs. Les examens devraient être effectués après la discussion récurrente correspondante. Enfin, le GRULAC approuve le budget proposé pour le MEN.
44. Un représentant du gouvernement de la Suisse soutient la mise en place d'un MEN, qui devrait débiter ses travaux en mars 2012. Il approuve les objectifs et les résultats proposés qui sont décrits dans le document du Bureau, les principes directeurs ainsi que le cadre de fonctionnement suggéré, le rôle envisagé pour la Section LILS et la création d'un seul groupe de travail dont la composition respecterait la formule 8:4:4, en évitant autant que possible la participation de personnes extérieures au Conseil d'administration. Il se dit en faveur des propositions relatives aux méthodes de travail, au mandat et à l'examen des normes par objectif stratégique. Cet examen devrait précéder la discussion récurrente, en commençant par l'emploi, et ensuite suivre le cycle des discussions récurrentes. Le budget proposé est acceptable.
45. Une représentante du gouvernement de l'Australie soutient résolument la création à bref délai du MEN, conformément aux éléments décrits dans le document du Bureau, avec une composition selon la formule 8:4:4. Le MEN sera un outil précieux s'il permet d'examiner toutes les normes à l'exception des conventions fondamentales et des conventions relatives à la gouvernance. Les examens devraient débiter après chaque discussion récurrente. En ce qui concerne le nombre de groupes de travail, le Bureau et la Section LILS devraient garder en tête l'option consistant à établir de multiples groupes tripartites qui se chargeraient à l'avenir des examens. En effet, en établissant plusieurs groupes, dont chacun

se consacrerait à un ensemble de normes, on pourrait achever relativement vite l'examen relatif à tous les objectifs stratégiques.

46. Un représentant du gouvernement de la France souscrit à l'établissement d'un MEN d'ici à mars 2012. Son gouvernement soutient sans réserve les objectifs et les principes directeurs proposés pour l'examen. Les quatre objectifs stratégiques de la Déclaration de 2008 fournissent le cadre approprié pour le MEN, et la Section LILS est la mieux placée pour assurer la supervision du mécanisme. D'un point de vue opérationnel, il devrait être créé un groupe de travail unique, avec suffisamment de flexibilité dans le choix des membres pour faire en sorte de réunir les compétences techniques requises. La composition devrait suivre la formule 8:4:4, l'accent étant mis sur une représentation régionale appropriée et un équilibre entre pays industrialisés et pays en développement. L'option retenue devrait être celle qui prévoit l'examen le plus large des normes (option 1).
47. Un représentant du gouvernement de l'Inde se félicite de la création d'un MEN, lequel est nécessaire pour veiller à ce que les normes de l'OIT gardent leur pertinence aux fins de la protection des droits des travailleurs et de la promotion des entreprises durables. Parmi les objectifs proposés pour le mécanisme, devrait figurer la recherche des raisons de la non-ratification des normes et du moyen d'assouplir les normes existantes afin d'améliorer leur adaptabilité. Les normes devraient par ailleurs prendre en considération la large place que l'économie informelle occupe dans de nombreux pays en développement ainsi que les disparités socio-économiques entre les Etats Membres. Le regroupement des normes existantes devrait également faire partie des principes directeurs afin d'éliminer les doublons et de renforcer les instruments tout en préservant la protection offerte aux travailleurs. La Déclaration de 2008 devrait servir de cadre à l'examen, et le mécanisme devrait être supervisé par la Section LILS avec l'appui de NORMES. La formule 8:4:4 permettrait d'obtenir une représentation régionale équilibrée et la participation de pays développés et de pays en développement au même groupe de travail, lequel devrait se réunir pendant les sessions du Conseil d'administration. L'examen des normes devrait s'articuler autour de chaque objectif stratégique et devrait être aussi exhaustif que possible (option 1).
48. Un représentant du gouvernement du Japon demande si les Etats Membres qui ne font pas partie du groupe de travail pourront assister à ses débats et s'y exprimer en qualité d'observateurs.
49. Un représentant du gouvernement de la Chine dit souscrire pleinement à la création du MEN, qui doit assurer l'adéquation des normes de l'OIT avec l'évolution de la situation socio-économique et la réalité des mandants et favoriser ainsi la bonne application des normes et l'efficacité de l'action menée par les mandants en faveur de la justice sociale. Le processus du MEN doit être ouvert et transparent et garantir la pleine et entière participation des mandants tripartites. Le groupe de travail devra être parfaitement représentatif et comprendre davantage de représentants des pays en développement, et les décisions devront être adoptées par consensus. Il s'agira indubitablement d'un processus de longue haleine. L'évaluation des normes doit se fonder sur les travaux du Groupe de travail Cartier.
50. Le porte-parole des employeurs relève qu'un consensus s'est dégagé sur le principe de la création d'un MEN à caractère permanent dans le cadre des discussions du Conseil d'administration sur la politique normative au sens large. L'appareil normatif ne pouvait se passer d'un tel réexamen périodique des normes. Il conviendrait du reste de se prononcer clairement en faveur d'un démarrage aussi rapide que possible des examens, sur la base d'un mandat bien délimité, consistant à poursuivre les travaux déjà réalisés sur le sujet.

- 51.** Le vice-président travailleur indique que son groupe a écouté attentivement l'ensemble des observations formulées sur une question de la plus haute importance pour les travailleurs comme pour l'Organisation. Il réaffirme l'adhésion des travailleurs à la Déclaration de 2008, qui doit servir de cadre à l'examen des normes, normes qui constituent aux yeux de tous la pierre angulaire des activités de l'OIT. Il est légitime de réaffirmer, à l'exemple du GRULAC, que la ratification n'est pas le seul critère à prendre en compte puisque les pays ont souvent déjà des législations conformes aux dispositions des conventions. Cependant, le groupe des travailleurs ne peut donner son aval à un processus qui privilégierait un énoncé de principes au détriment de normes ratifiées soumises au contrôle de l'OIT.
- 52.** Le groupe des travailleurs a toujours accepté de discuter pour trouver des solutions aux difficultés soulevées par des normes déterminées. Cependant, de son point de vue, l'expérience de la réunion d'experts sur la convention n° 158 montre que les conditions ne sont pas réunies en l'état pour aller de l'avant en ce qui concerne le MEN. Trop souvent, l'adaptation au monde moderne suppose une révision des normes sociales qui sert l'intérêt des entreprises plutôt que celui des travailleurs. L'instauration d'un MEN à caractère permanent déstabiliserait durablement le système normatif en bloquant dans la pratique toute activité de promotion et de ratification, les normes étant continuellement sous révision. Le groupe est préoccupé également par la demande des employeurs, qui voudraient autoriser la révision de décisions antérieures en l'absence d'un consensus dans le cadre du MEN. En effet, une telle solution créerait une situation d'insécurité juridique qui serait préjudiciable à la consolidation du système normatif. En ce qui concerne les méthodes de travail, aucune décision n'a été prise sur la question de l'articulation entre le MEN et les discussions récurrentes ni sur la façon de résoudre les conflits potentiels entre ces deux mécanismes. La confiance entre les parties constitue un préalable pour tout progrès à cet égard. Cette condition n'étant pas remplie en l'état actuel des choses, le point appelant une décision ne peut pas être accepté. Le groupe des travailleurs n'en est pas moins disposé à continuer de discuter de manière franche afin de créer les conditions de la confiance nécessaire.
- 53.** Une représentante du Directeur général (M<sup>me</sup> Doumbia-Henry) répond à plusieurs des questions posées au fil du débat. Elle réaffirme tout d'abord que la supervision du processus du MEN relèvera bien entendu du Conseil d'administration, de la Section LILS plus précisément, et non pas du Bureau. Elle confirme aussi que les conventions devenues obsolètes ne seront visées par aucune des deux options prévues pour l'examen des normes. S'agissant des observations formulées par le groupe des employeurs quant à ce qui se passerait en l'absence d'une nouvelle décision par consensus, l'oratrice rappelle le principe juridique primordial et bien établi selon lequel, dans un tel cas de figure, la décision prise antérieurement sur un instrument donné reste valable tant que cet instrument n'est pas remplacé. Le sens commun veut qu'on assure la promotion de tout instrument adopté par la Conférence, sauf décision tripartite contraire émanant du Conseil d'administration. En ce qui concerne l'absence de mention des départements techniques et la participation de ACT/EMP et ACTRAV, l'oratrice indique que le terme «Bureau» comprend l'ensemble des départements et unités du Bureau, notamment les départements techniques, ACT/EMP, ACTRAV et les autres services. Par ailleurs, la prise en compte de la Déclaration de 2008 et des discussions récurrentes de la Conférence constitue une étape nécessaire dans les décisions relatives à l'examen des normes. Le mandat du MEN tel que proposé est relativement général et laisse toute la latitude nécessaire pour tenir compte des conclusions des discussions sur les questions récurrentes. S'agissant des propos tenus au nom du GRULAC quant au recrutement éventuel d'un expert associé, l'oratrice indique que cette opération n'aura pas d'incidences financières pour le Bureau puisque ce sont les Etats Membres qui financent généreusement le recrutement de tels experts. S'agissant de la question posée par le gouvernement du Japon quant à la participation éventuelle aux débats du groupe de travail, en qualité d'observateurs, des membres ne siégeant pas au Conseil d'administration, l'oratrice reconnaît que ce point n'a pas été mentionné dans les

propositions mais indique que l'expérience des groupes de travail précédemment constitués par le BIT permet de conclure que les réunions pourront être suivies par des membres extérieurs au groupe, qu'ils siègent au Conseil d'administration ou non, mais que ceux-ci ne seront en aucun cas autorisés à prendre part aux décisions.

- 54.** Un autre représentant du Directeur général (M. Ryder, directeur exécutif, Secteur des normes et des principes et droits fondamentaux au travail (ED/NORMES)) note que le Conseil d'administration se trouve dans une situation quelque peu délicate sur une question que tous ont jugée essentielle pour l'OIT et qui, selon plusieurs orateurs, nécessite que des mesures soient prises rapidement. Malgré le sentiment d'urgence, le groupe des travailleurs a dit très clairement qu'il n'était pas en mesure d'appuyer le point appelant une décision. Il s'est avéré particulièrement difficile de lancer le processus en l'absence de consensus alors que tout repose sur l'idée même de consensus. Il note que le groupe des travailleurs n'a pas rejeté le MEN en tant que tel, et qu'il est disposé à poursuivre les discussions dans un esprit d'ouverture et de franchise. Le Conseil d'administration ne pouvant pas se permettre de rester dans une impasse, la meilleure option serait peut-être d'engager des consultations informelles, selon les modalités envisagées pendant le processus de réforme du Conseil d'administration, puis de revenir sur la question à la session de mars.
- 55.** Le porte-parole des employeurs indique que sa position sur une décision antérieure en l'absence de nouveau consensus n'était pas simplement une question juridique. Il n'est peut-être pas toujours raisonnable de revenir à des décisions antérieures, qui peuvent avoir été prises de nombreuses années auparavant dans des circonstances totalement différentes. Il ne s'agit pas de dire que la règle du consensus devrait être écartée, mais simplement qu'il serait logique de trouver des moyens d'aller de l'avant si certaines normes ne sont plus tout à fait adaptées à la situation. L'orateur note qu'un consensus s'est clairement dégagé sur l'idée que le Conseil d'administration doit créer un MEN et que, compte tenu de l'évolution rapide de la situation politique et économique mondiale, il doit le faire sans tarder.
- 56.** Un représentant du gouvernement de la France demande des précisions sur les modalités et le calendrier des consultations informelles qui pourraient être engagées en vue de trouver un consensus.
- 57.** Le groupe de l'Afrique estime que le document n'a pas été examiné de manière approfondie et se prononce donc en faveur de nouvelles consultations.
- 58.** Un représentant du gouvernement du Canada se dit déçu qu'aucun accord n'ait été trouvé sur la création d'un MEN et il espère que la question sera discutée de nouveau en mars 2012.
- 59.** Un représentant du Directeur général (M. Ryder) confirme que la récente réforme du Conseil d'administration offre la possibilité d'engager rapidement des consultations et que, si les membres le souhaitent, le groupe de coordination pourrait envisager des moyens de le faire avant la fin de la présente session.
- 60.** Le porte-parole des employeurs appuie la proposition consistant à tenir des consultations sur la suite des travaux.
- 61.** Le vice-président travailleur dit que le groupe des travailleurs serait disposé à participer à des consultations informelles pendant la présente session, mais que de nouvelles discussions seront nécessaires avant la session du Conseil d'administration de mars 2012.
- 62.** Après consultation, le Conseil d'administration adopte la décision suivante.



**Décision du Conseil d'administration:**

- 63.** *Le Conseil d'administration, tenant pleinement compte des interventions de ses membres, donne son accord à la création d'un mécanisme d'examen des normes (MEN) et préconise la tenue de consultations complémentaires sur les modalités de ce mécanisme dans le but de déterminer et résoudre les préoccupations qu'il suscite et de présenter au Conseil d'administration, à sa session de mars 2012, une proposition sur les options présentées dans le document GB.312/LILS/5, en gardant à l'esprit les avis exprimés par les membres du Conseil d'administration sur ce point de l'ordre du jour.*

**Sixième question à l'ordre du jour****Rapport et résultats de la Réunion tripartite d'experts chargés d'examiner la convention (n° 158) et la recommandation (n° 166) sur le licenciement, 1982**

- 64.** Le Conseil d'administration était saisi du rapport et des résultats de la Réunion tripartite d'experts chargés d'examiner la convention n° 158 et la recommandation n° 166, ainsi que d'un document d'accompagnement<sup>5</sup>. Pour l'examen de cette question, M. Syder était le porte-parole des employeurs et M. Veyrier le porte-parole des travailleurs.
- 65.** Une représentante du Directeur général (M<sup>me</sup> Doumbia-Henry) rappelle que le Conseil d'administration a décidé de convoquer une réunion tripartite d'experts chargés d'examiner les seuls instruments sur lesquels aucun consensus n'avait pu être trouvé au sein du Groupe de travail Cartier. A ce stade, il appartient au Conseil d'administration de décider des prochaines mesures à prendre à la lumière des résultats de la réunion tripartite d'experts tenue en avril 2011 en ce qui concerne les instruments sur le licenciement.
- 66.** Le porte-parole des employeurs rappelle que la réunion tripartite d'experts avait pour double objectif de déterminer quels étaient les obstacles à la ratification et à l'application des instruments sur le licenciement et de mettre en évidence d'autres aspects de l'évolution actuelle de la législation et de la pratique en la matière. En l'absence d'un consensus tripartite sur le document final de la réunion, celle-ci a abouti à un document final produit par les experts gouvernementaux et les experts travailleurs et à un second produit par les experts employeurs et reflétant leurs divergences de vues. Toutefois, un document intitulé «Voie à suivre proposée par le Président»<sup>6</sup> a été publié sur le site Web de l'OIT en avril 2011. Par la suite, le «rapport final» de la réunion a également été posté sur le site Web. De l'avis du groupe des employeurs, il s'agit là d'une erreur qui risque de donner lieu à une mauvaise interprétation à l'extérieur. S'agissant du point pour décision, la question est donc de savoir quel est l'intérêt de demander au Conseil d'administration d'autoriser la communication du rapport aux mandants et à d'autres intéressés alors que le rapport final est d'ores et déjà disponible sur le site Web de l'OIT.
- 67.** L'orateur ajoute que les experts employeurs ont présenté à la réunion tripartite d'experts leur propre document final sur les obstacles à la ratification et à l'application et sur d'autres aspects de l'évolution actuelle de la législation et de la pratique. Malgré les points de convergence qui se sont dégagés pendant la réunion, et dont il ne faut pas faire

<sup>5</sup> Documents GB.312/LILS/6 et TMEE/C.158-R.166/2011/2.

<sup>6</sup> Document TMEE/C.158-R.166/2011/1.

abstraction, les employeurs n'ont pas d'autre choix que de s'opposer au rapport dans sa présentation actuelle, sachant que sous la rubrique «Adoption du document final» il rend uniquement compte des vues des experts gouvernementaux et des experts travailleurs, passant sous silence celles des experts employeurs, qui ne sont reproduites que dans la rubrique «Discussion du document final». Cette manière de procéder risque d'être interprétée comme la négation de la nécessité de renforcer le tripartisme et le dialogue social, l'un des quatre objectifs stratégiques de l'Organisation. Elle est inacceptable. Pour éviter tout malentendu, les employeurs demandent que leurs vues bénéficient de la même diffusion et par conséquent que le document final élaboré par les experts employeurs soit publié sur le site Web de l'OIT. Ce document indique les points de convergence mais aussi les éléments qui, selon les experts employeurs, font obstacle à la ratification et à l'application, ainsi que d'autres aspects de l'évolution de la législation et de la pratique. S'agissant du point pour décision, le Directeur général devrait être prié de garder à l'esprit, lors de la rédaction de propositions relatives aux activités futures, les discussions qui ont lieu à la présente session du Conseil d'administration. De l'avis du groupe des employeurs, l'OIT doit s'abstenir de promouvoir la convention n° 158 et la recommandation n° 166 en l'absence de consensus sur les principes qui y sont énoncés, et il faudrait engager une réflexion tripartite approfondie pour permettre un nouvel examen, équilibré et global, de l'action qui devrait être celle de l'OIT sur la question de la protection contre le licenciement.

- 68.** Le porte-parole des travailleurs souligne la qualité des débats qui ont eu lieu à la réunion tripartite d'experts sur les problèmes et les difficultés liés aux droits des travailleurs en cas de licenciement. Ces débats ont permis de réaffirmer l'importance des principes et des dispositions de la convention et la nécessité d'en promouvoir la ratification. Ils ont aussi mis en lumière le fait que de nombreux pays qui n'ont pas ratifié la convention en respectent néanmoins les dispositions dans leur législation. Plusieurs instruments récents mettent l'accent sur l'importance de la protection prévue par la convention n° 158, y compris le Pacte mondial pour l'emploi, la recommandation (n° 200) sur le VIH et le sida, 2010, et la Charte sociale européenne révisée. L'intention n'a jamais été d'occulter l'absence de consensus à la réunion, et les vues des experts employeurs sont clairement consignées dans le rapport. Toutefois, il convient de souligner que les principes qui sous-tendent la convention sont empreints de bon sens et fondés sur le respect de la dignité des travailleurs. Il est essentiel que les travailleurs soient informés du motif de leur licenciement et aient la possibilité de se défendre lorsque ce motif n'est pas valable. En outre, l'argument général des experts employeurs selon lequel la protection des droits des travailleurs en cas de licenciement nuit à la création d'emplois est clairement fallacieux. En effet, la convention n° 158 ne saurait être jugée responsable des millions d'emplois supprimés ces dernières années ni des 20 millions de chômeurs supplémentaires que compte la planète. Au vu des contraintes liées à l'économie de marché, il faut être bien plus attentif aux relations entre les employeurs et les sous-traitants, aux délocalisations et à la relation de travail, au lieu de restreindre les droits des travailleurs en cas de licenciement. Il est important de rappeler que le droit des travailleurs d'être protégés en cas de licenciement injustifié est la contrepartie du droit des employeurs de licencier des travailleurs. Il convient par conséquent de promouvoir la ratification de la convention n° 158, en particulier dans les pays dont la législation s'applique déjà. Le BIT devrait fournir une assistance technique dans ce domaine, et les discussions tripartites devraient se poursuivre sur les instruments concernant le licenciement.
- 69.** Un représentant du gouvernement de la France fait observer que, sur l'ensemble des membres actuels du Conseil d'administration, seuls quatre ont ratifié la convention n° 158. Il se déclare disposé à participer à de nouvelles discussions sur les instruments concernant le licenciement mais estime que, pour l'heure, l'important est de décider comment procéder compte tenu de l'absence d'accord entre les employeurs et les travailleurs.

- 70.** Un représentant du gouvernement du Brésil indique que les instruments relatifs au licenciement sont étroitement liés au principe du dialogue social, qui revêt une importance particulière en temps de crise, et contiennent des éléments importants pour le travail décent. L'orateur signale que la convention n° 158 est en train d'être examinée par le Congrès national de son pays en vue d'une seconde ratification. Il conviendrait donc de prendre note des discussions de la réunion d'experts, comme indiqué dans le point appelant une décision.
- 71.** Un membre employeur du Brésil rappelle que la convention avait été dénoncée. Les organisations d'employeurs de son pays sont totalement opposées à la re-ratification de la convention n° 158 dans la situation actuelle, telle qu'elle résulte de la mondialisation.
- 72.** Une représentante du Directeur général (M<sup>me</sup> Doumbia-Henry), répondant aux observations du groupe des employeurs, fait savoir que, depuis quelques années et à la demande des mandants, il est d'usage de publier les rapports finals des réunions sectorielles sur le site Web de l'OIT. Le fait que ces rapports apparaissent sur le site Web de l'OIT ne dispense pas le Bureau de son obligation de transmettre officiellement aux mandants les documents et décisions du Conseil d'administration. Ce qui manque, c'est l'indication que le rapport n'a pas encore été approuvé par le Conseil d'administration. La représentante du Directeur général ajoute que le Bureau est par sa nature même tenu de promouvoir les instruments adoptés par la Conférence et ne peut unilatéralement se délier de cette obligation, à moins que les instruments ne soient déclarés obsolètes par le Conseil d'administration ou la Conférence.
- 73.** Le porte-parole des employeurs fait savoir que son groupe n'est pas en mesure d'accepter les points appelant une décision tels qu'ils sont formulés. En particulier, le paragraphe 4 b), en demandant au Directeur général de garder présentes à l'esprit, lors de la rédaction des propositions relatives aux activités futures du Bureau, les questions soulevées dans le rapport, ne met pas suffisamment en évidence l'absence systématique de consensus sur les instruments ces dernières années, y compris au sein du Groupe de travail Cartier et lors de la réunion tripartite d'experts.
- 74.** Le porte-parole des travailleurs insiste sur le fait que le rapport de la réunion d'experts présente clairement et en détail les points de vue de tous les experts. Ce rapport explique également clairement que les éventuels problèmes résident non pas dans les dispositions de la convention elle-même, mais dans leur mise en œuvre à l'échelon national, et que les problèmes de cette nature peuvent être résolus par le dialogue social.
- 75.** Le groupe de l'Afrique souscrit aux points appelant une décision. Le porte-parole du groupe (un représentant du gouvernement de l'Angola) insiste sur la nécessité de parvenir à un consensus.
- 76.** Un représentant du Directeur général (M. Ryder) déclare que le rapport de la réunion reflète en détail, dans la section intitulée «Discussion du document final», les points de vue des experts gouvernementaux, des experts travailleurs et des experts employeurs, et que les lecteurs n'auront donc aucun doute sur les points de vue des experts employeurs.
- 77.** A la suite de consultations, le porte-parole des employeurs annonce que les groupes des employeurs et des travailleurs ont convenu d'un texte modifié pour l'alinéa b) du point appelant une décision figurant au paragraphe 4 du document du Bureau (voir ci-dessous).
- 78.** Le porte-parole des travailleurs fait savoir que, bien qu'il soit d'accord avec le texte original, son groupe a accepté la solution proposée pour aller de l'avant dans ce cas précis et compte tenu de l'importance de la question pour la promotion des droits des travailleurs.

L'objectif a toujours été de parvenir à un consensus pendant les réunions tripartites, et le fait que cela n'ait pas été possible cette fois-ci rend ce cas bien particulier.

79. Le Conseil d'administration approuve le texte amendé.

**Décision du Conseil d'administration:**

80. *Le Conseil d'administration décide:*

- a) *d'autoriser le Directeur général à communiquer le rapport de la Réunion tripartite d'experts chargés d'examiner la convention (n° 158) sur le licenciement, 1982, et la recommandation (n° 166) sur le licenciement, 1982, aux gouvernements des Etats Membres, aux organisations d'employeurs et de travailleurs concernées et aux organisations internationales non gouvernementales concernées; et*
- b) *de demander au Directeur général de garder présentes à l'esprit, lors de la rédaction des propositions relatives aux activités futures du Bureau, les questions soulevées dans le Rapport final de la Réunion tripartite d'experts chargés d'examiner la convention (n° 158) sur le licenciement, 1982, et la recommandation (n° 166) sur le licenciement, 1982, en tenant compte dans ce cas précis du document des experts gouvernementaux et travailleurs de la réunion tripartite d'experts intitulé «Voie à suivre» dont il est question au paragraphe 127 et du document final des experts employeurs dont il est question aux paragraphes 118 et 119 du rapport final, ainsi que des discussions tenues au sein de la Section LILS du Conseil d'administration.*

(Document GB.312/LILS/6, paragraphe 4, tel que modifié.)

## Septième question à l'ordre du jour

### **Comité conjoint OIT/UNESCO d'experts sur l'application des recommandations concernant le personnel enseignant (CEART): Rapport intérimaire sur les allégations présentées par les organisations d'enseignants**

81. Le Conseil d'administration était saisi d'un document établi par le Bureau<sup>7</sup> contenant un résumé de l'action du CEART au regard des allégations de non-respect des dispositions de la recommandation concernant la condition du personnel enseignant ainsi qu'un résumé de l'examen précédemment réalisé par le CEART et de ses constatations et recommandations dans un cas relatif au dialogue en cours avec le gouvernement du Japon et les organisations d'enseignants japonaises. Un point appelant une décision est proposé dans ce document invitant le Conseil d'administration à prendre note du rapport intérimaire du CEART<sup>8</sup> et à le transmettre au gouvernement et aux organisations de travailleurs du Japon pour qu'ils prennent les mesures de suivi nécessaires. Lors de la discussion de cette question,

<sup>7</sup> Document GB.312/LILS/7.

<sup>8</sup> Document CEART/INT/2011/1.

M<sup>me</sup> Horvatic et M. Cortebecq ont fait respectivement fonction de porte-parole des employeurs et de porte-parole des travailleurs.

- 82.** Le porte-parole des travailleurs demande au gouvernement du Japon d'accélérer la réforme législative des services publics et les négociations conduites dans le cadre du dialogue social et d'informer le CEART des actions engagées. Le groupe des travailleurs soutient le point appelant une décision.
- 83.** La porte-parole des employeurs prend note du bref exposé de l'action du CEART présenté dans le document du Bureau ainsi que des mesures demandées dans le point appelant une décision, à savoir que le Conseil d'administration prenne note du rapport intérimaire et autorise le Directeur général à le communiquer aux mandants japonais concernés. Le CEART a pour mandat de suivre et de promouvoir l'application des recommandations internationales de 1966 et 1997 concernant la condition du personnel enseignant, et de faire rapport à ce sujet au Conseil d'administration et au Conseil exécutif de l'UNESCO. Par le passé, les employeurs ont protesté contre la manière dont étaient rédigés les documents du Bureau dans lesquels ces rapports étaient soumis pour examen, qui tendait à suggérer que ces deux recommandations avaient un caractère contraignant. Les employeurs considèrent qu'il a en substance été tenu compte de ces objections et soutiennent donc le point appelant une décision.
- 84.** Un représentant du Botswana, s'exprimant au nom du groupe de l'Afrique, se félicite du rapport intérimaire du CEART sur les allégations soumises par les organisations d'enseignants japonaises concernant le non-respect de la recommandation OIT/UNESCO de 1966. Le groupe de l'Afrique invite instamment les parties concernées à poursuivre leur dialogue afin de trouver une solution durable aux allégations formulées, et invite le gouvernement du Japon à mettre en œuvre des réformes législatives permettant d'instaurer des relations stables entre syndicats et direction dans les services publics. Le groupe souscrit aux recommandations du CEART figurant au paragraphe 17 de son rapport intérimaire et soutient le point appelant une décision dans le document du Bureau.

**Décision du Conseil d'administration:**

**85. *Le Conseil d'administration décide:***

- a) *de prendre note de la situation et des constatations présentées dans le rapport intérimaire du CEART ainsi que des recommandations figurant au paragraphe 17 de ce rapport;*
- b) *d'autoriser le Directeur général à communiquer le rapport du CEART au gouvernement du Japon, au Syndicat japonais des enseignants et personnels de l'éducation (ZENKYO), au Syndicat japonais des enseignants (JTU) et à d'autres organisations d'enseignants japonaises représentatives, en les invitant à prendre les mesures de suivi nécessaires conformément aux recommandations du rapport.*

(Document GB.312/LILS/7, paragraphe 5.)

Genève, le 21 novembre 2011