

Le contrôle des conventions de l'OIT
Les règles spécifiques aux conventions fondamentales et de gouvernance

Mémoire réalisé par
Godefroy Lejeune

Promoteur(s)
Mme Pascale Vielle

Année académique 2015-2016
Master en droit

Plagiat et erreur méthodologique grave

Le plagiat entraîne l'application des articles 107 à 114 du Règlement général des études et des examens de l'Université.

Il y a lieu d'entendre par « plagiat », l'utilisation, quelle qu'en soit l'ampleur, le cas échéant par le biais d'une traduction, des idées ou énonciations d'un tiers, fussent-elles paraphrasées, de même que l'utilisation de représentations graphiques d'un tiers, sans que leur source ne soit mentionnée explicitement et distinctement au sein de la prestation réalisée par l'étudiant.

La reproduction littérale du passage d'une œuvre, même non soumise à droit d'auteur, requiert que l'extrait soit placé entre guillemets et que la citation soit immédiatement suivie de la référence exacte à la source mentionnée.

S'il y a eu plagiat, l'étudiant peut se voir infliger une sanction disciplinaire, en fonction de la gravité des faits. Toute constatation de tricherie et de plagiat opérée par le jury est communiquée au vice-recteur aux affaires étudiantes par le président du jury.

* A ce sujet, voy. notamment <http://www.uclouvain.be/plagiat>.

Remerciements

Avant toute autre chose, nous tenons à adresser quelques mots de remerciements aux personnes qui nous ont aidés dans la réalisation de ce mémoire.

Merci à Mme Pascale VIELLE pour sa disponibilité, son attention et ses encouragements au cours du séminaire.

Merci à Mme Thérèse BOUTSEN, M. Jean-Michel Servais et M. Luc CORTEBEECK pour le temps accordé à nos questions et leur aide dans nos recherches.

Nous remercions enfin notre famille et nos amis pour leur soutien, encouragements et relectures lors de ce travail.

Introduction

L'Organisation Internationale du Travail (OIT) est une importante institution internationale en matière de droit social. Son fonctionnement est très particulier et se démarque des autres organisations par la participation des représentants des travailleurs et des employeurs à différents niveaux, ce qui reflète bien les spécificités de cette matière. Parmi les textes adoptés par l'OIT, nous trouvons les conventions qui sont des normes ayant force obligatoire pour les Etats qui les ont ratifiées. Certaines de ces conventions ont un statut spécial et sont considérées comme étant fondamentales ou de gouvernance.

Ces différentes normes ne peuvent avoir un impact significatif que s'il existe un système de contrôle suffisamment développé pour en vérifier l'application. L'OIT a donc mis en place des procédures de contrôle sur deux volets. Le premier est un contrôle systématique sur base de rapports périodiques des Etats membres et le second est le traitement de plaintes visant des situations ponctuelles.

Lors du cours de Droit social européen et international de Mme Pascale Vielle, nous nous étions interrogés sur les liens entre la classification des conventions et les procédures de contrôle. Ayant toujours été intéressés par le fonctionnement des différentes institutions, nous avons décidé d'approfondir le sujet.

Nous avons donc formulé notre question de recherche comme suit: **"De quelle façon la classification des conventions de l'OIT (fondamentales, de gouvernance ou techniques) influe-t-elle sur leur contrôle par l'OIT?"**. Notre but a été de voir s'il existe, ou s'il a existé, des règles spécifiques pour le contrôle de ces conventions spéciales. Nous avons voulu aussi mettre en avant les différentes pratiques en usage pour le contrôle de ces conventions.

Pour répondre à cette question nous avons recherché et consulté différents ouvrages de doctrine sur l'OIT. Nous avons aussi utilisé de nombreux documents que l'organisation met à disposition du public, dont bien sûr les textes relatifs à son fonctionnement. Parmi ces documents nous avons notamment consulté les rapports des différents organes qui interviennent dans les procédures de contrôle. Nous avons aussi examiné différents compte-rendu de décisions du Conseil d'administration ainsi que certaines évaluations concernant les méthodes de travail.

Pour nous guider dans nos recherches nous avons pris contact avec différentes personnes ayant une grande expérience du fonctionnement de l'OIT et en particulier de ses procédures de contrôle. Nous nous sommes donc entretenus avec Mme Thérèse Boutsen, conseillère générale de la division des affaires internationales du SPF emploi, travail et concertation sociale, avec M. Jean-Michel Servais, professeur de droit social à l'ULg et ancien directeur du Bureau International du Travail et avec M. Luc Cortebeeck, ancien président de la C.S.C, qui a siégé de nombreuses années à la Commission de l'application des normes de la Conférence, dont il a été plusieurs fois vice-président, représentant des travailleurs.

Nous avons divisé notre travail en trois parties. Premièrement nous passerons rapidement en revue le fonctionnement général de l'OIT, les principaux organes intervenant dans ses décisions ainsi que les différentes normes qu'adopte l'OIT et leur classification. En deuxième partie, nous étudierons les procédures de contrôle. Nous nous intéresserons autant au contrôle régulier qu'aux procédures particulières. Enfin, la dernière partie portera sur les différences concrètes ou l'absence de différence dans le traitement des conventions fondamentales et de gouvernance dans les différentes procédures.

Notre étude se limitera à des questions de procédures qui sont propres à l'OIT. Nous n'étudierons pas le contenu des différentes conventions ou leur respect par les différents Etats membres.

I: Considérations générales

I.1. Historique

L'OIT a été créée le 28 juin 1919, à la fin de la Première Guerre Mondiale, par le Traité de Versailles sur les conditions de paix, illustrant ainsi les liens qui existent entre la justice sociale et la paix universelle. La partie XIII du Traité constituait la version originale de la Constitution de l'OIT. Le principe de la représentation tripartite des gouvernements, des employeurs et des travailleurs y était consacré ainsi que les principaux organes qui assurent le fonctionnement de l'organisation.¹

Au fil du temps, la Constitution a subi quelques modifications et d'autres textes vinrent s'y ajouter. Le plus important de ces textes est la Déclaration de Philadelphie de 1944. Ce texte a redéfini les buts et objectifs fondamentaux de l'OIT par l'adoption de certains principes fondamentaux pour la paix d'après-guerre². Ces principes sont:³

- Le fait que le travail n'est pas une marchandise. La législation du travail est fondée sur le principe de protection de la personne du travailleur.
- La protection de la liberté d'expression et d'association, deux droits de l'homme indispensables pour l'existence de groupements patronaux et syndicaux indépendants.
- La lutte contre la pauvreté et le besoin.
- Le tripartisme.

Plus tard, en 1998, la déclaration relative aux principes et droits fondamentaux du travail fut adoptée. Cette déclaration identifia huit conventions réparties en quatre catégories comme étant fondamentales et devant faire l'objet d'une large ratification par les pays membres.⁴

Enfin en 2008, une nouvelle déclaration sur la justice sociale pour une mondialisation équitable vit le jour. De manière similaire à la précédente déclaration, quatre autres conventions ont été mises en avant dans le but d'une large ratification. Elles furent cette fois identifiées comme étant "de gouvernance".⁵

¹ J.-M. SERVAIS, *Normes internationales du travail*, Librairies Générales de Droit et de Jurisprudence, Paris, 2004, pp. 6-7

² J.-M. SERVAIS, *Normes internationales du travail*, op. cit., p. 10

³ Déclaration concernant les buts et objectifs de l'Organisation Internationale du Travail, Constitution de l'OIT, Annexe, le 10 mai 1944, Philadelphie.

⁴ Voir infra p. 16

⁵ Voir infra p. 18

L'OIT compte aujourd'hui 187 pays membres.⁶

I.2. Fonctionnement

I.2.1 Tripartisme

Il s'agit d'un principe de base du fonctionnement de l'OIT selon lequel les organisations représentatives des travailleurs et des employeurs sont impliquées dans les processus décisionnels sur un pied d'égalité avec les représentants des gouvernements. Ce principe existe depuis 1919. D'ailleurs le symbole des trois clés, propre à l'OIT, illustre l'attachement de l'organisation à cette valeur.⁷

Le nombre de représentants peut être inégal mais la façon dont sont considérés les avis des différentes parties doit être la même. De même, les responsabilités des parties peuvent être différentes mais toutes doivent avoir un rôle et une fonction clairement définis.⁸

Ce principe est notamment promu par la convention de gouvernance n°144 qui demande à ce que soient consultés les représentants de ces parties, au niveau national, sur différents points de procédure propres à l'OIT. Notamment en concerne aussi les rapports soumis à l'OIT sur les conventions ratifiées dans le cadre des procédures de contrôle.⁹

I.2.2. Organes principaux

I.2.2.1. La Conférence internationale du travail

Il s'agit de l'organe législatif de l'OIT. La conférence se réunit une fois par an à Genève dans le courant du mois de juin¹⁰. Chaque pays membre y envoie une délégation composée de quatre représentants. Deux de ces représentants doivent être des délégués du gouvernement de l'Etat concerné tandis que les deux autres doivent respectivement être des représentants des organisations syndicales et patronales de cet Etat¹¹. Cela illustre le principe tripartite cher à

⁶ BIT, *Liste alphabétique des pays membres de l'OIT (187 pays)*, le 24 novembre 2015, <http://www.ilo.org/>

⁷ BIT, *Le dialogue social tripartite au niveau national, guide de l'OIT pour une meilleure gouvernance*, Organisation internationale du travail, Genève, 2013, pp. 12-13

⁸ BIT, *Le dialogue social tripartite au niveau national, guide de l'OIT pour une meilleure gouvernance*, Organisation internationale du travail, Genève, 2013, pp. 12-13

⁹ BIT, *Le dialogue social tripartite au niveau national, guide de l'OIT pour une meilleure gouvernance*, Organisation internationale du travail, Genève, 2013, pp. 156-158

¹⁰ BIT, *Conférence Internationale du Travail*, le 01 août 2016, <http://www.ilo.org/>

¹¹ Constitution de l'OIT, art 3.1

l'organisation. Chacun de ces représentants a un droit de vote qui lui est propre¹². Il est d'ailleurs courant d'avoir des divergences entre les différents représentant d'un même pays.¹³

C'est la conférence qui établit et adopte les conventions et recommandations de l'OIT¹⁴. On y trouve plusieurs commissions qui se répartissent les différentes missions de la Conférence, préparent les discussions sur des sujets spécifiques ou assurent son bon fonctionnement¹⁵. La Commission de l'application des normes de la Conférence, qui joue un rôle important dans le système de contrôle, se trouve en son sein¹⁶. C'est aussi le lieu où les représentants discutent des problèmes sociaux et ceux liés au travail ainsi que des sujets liés au fonctionnement, à la politique générale et aux orientations de l'organisation¹⁷.

1.2.2.2. Le Conseil d'administration

Il s'agit de l'organe exécutif de l'OIT. Le conseil compte 28 représentants des gouvernements, 14 représentants des employeurs et 14 représentants des travailleurs pour un total de 56 membres titulaires qui sont nommés tous les 3 ans.¹⁸

Parmi les représentants gouvernementaux, 10 sont nommés par les états membres ayant l'importance industrielle la plus considérable. Ces pays sont l'Allemagne, le Brésil, les Etats-Unis, la France, la Chine, l'Inde, l'Italie, le Japon, la Russie et le Royaume-Uni. Les autres représentants sont nommés par 18 autres Etats membres désignés par les représentants gouvernementaux de la Conférence¹⁹. Les membres représentants des travailleurs et des employeurs sont élus à titre individuel respectivement par les délégués des travailleurs et des employeurs de la Conférence.²⁰

Le conseil se réunit trois fois par an. Il est chargé de superviser le Bureau international du travail et d'élire son directeur général. Il a aussi un rôle moteur dans l'orientation de la politique générale de l'OIT. Il prépare notamment l'ordre du jour de la Conférence ainsi que le budget de l'organisation qui est voté par la Conférence. Il joue aussi un rôle dans les

¹² Constitution de l'OIT, art. 4.1

¹³ J.-M. SERVAIS, *Normes internationales du travail*, op. cit., p. 33

¹⁴ J.-M. SERVAIS, *Normes internationales du travail*, op. cit., pp. 30-33

¹⁵ L. CORTEBEECK, entretien téléphonique du 01 août 2016

¹⁶ Voir infra p.34

¹⁷ BIT, *Conférence Internationale du Travail*, le 01 août 2016, <http://www.ilo.org/>

¹⁸ Constitution de l'OIT, art. 7.1 et 7.5

¹⁹ BIT, *Recueil de règles applicables au Conseil d'administration du Bureau international du travail*, Genève, 2016, p. 15

²⁰ Constitution de l'OIT, art. 7.3 et 7.4

procédures de plaintes et de réclamations et adopte certaines règles de fonctionnement concernant les différents organes de l'OIT.²¹

1.2.2.3. Le Bureau international du travail (BIT)

Il s'agit du secrétariat de l'OIT. Il remplit les tâches administratives nécessaires au fonctionnement de l'OIT. Son siège se trouve à Genève mais il dispose de plusieurs antennes de par le monde, dont une à Bruxelles.²² Ces bureaux servent de relais à l'organisation dans ses contacts avec ses membres.²³

Le BIT emploie aussi des spécialistes qui mènent de nombreuses études liées aux activités de l'OIT et au travail dans le monde. Ces publications servent de base au travail des organes de l'OIT et constituent une importante base de données que le BIT met à la disposition de tout un chacun.²⁴ Il organise aussi les missions d'assistance technique et diverses activités de formation et d'information à destination des Etats membres.²⁵

1.3. Normes

L'OIT adopte des conventions et des recommandations qui touchent à de nombreux sujets liés au travail et à la sécurité sociale. Seules les conventions ont une valeur obligatoire mais celles-ci ne lient les Etats qu'en cas de ratification de leur part. Cette ratification est tout à fait libre²⁶. La mission de l'OIT ne se limite pas à l'adoption de normes. Elle doit aussi s'occuper du contrôle de l'application qui en est faite par les pays les ayants ratifiées et de leur promotion auprès des autres pays afin qu'ils les ratifient.²⁷

Il arrive aussi que certains organes de l'OIT adoptent des déclarations. Généralement, il s'agit d'instruments dont le contenu relève d'une importance particulière sur les principes fondamentaux ou les objectifs de l'OIT²⁸. Nous avons déjà évoqué la déclaration de Philadelphie de 1944 qui fut annexée à la Constitution²⁹. Nous nous intéresserons également

²¹ BIT, *Recueil de règles applicables au Conseil d'administration du Bureau international du travail*, BIT, Genève, 2016, pp 22-27

²² BIT, *Départements et bureaux*, le 01 août 2016, <http://www.ilo.org/>

²³ J.-M. SERVAIS, *Normes internationales du travail*, op. cit., p. 272

²⁴ P. Vielle, *Droit social européen et international*, note de cours, 2015

²⁵ Voir infra p. 32

²⁶ J.-M. SERVAIS, *Normes internationales du travail*, op. cit., p. 30

²⁷ Département des normes internationales du BIT, *Les règles du jeu, Une brève introduction aux normes internationales du travail*, travail, Genève, BIT, 2014, p. 20

²⁸ J.-M. SERVAIS, *Normes internationales du travail*, op. cit., p. 66

²⁹ Voir supra p.9

particulièrement aux déclarations de 1998 et de 2008 qui ont introduit les notions de conventions fondamentales et de gouvernance.³⁰

Les recommandations n'ont pas d'effet obligatoire et ne nécessitent pas de ratification. Il s'agit simplement de normes de référence dans lesquels les Etats membres sont invités à puiser de l'inspiration. Les règles concernant leur adoption, modification, abrogation ou promotion correspondent majoritairement à ce qui est en vigueur pour les conventions.³¹

I.3.1. Adoption

Comme nous l'avons déjà mentionné, le Conseil d'administration est chargé d'établir l'ordre du jour des sessions de la Conférence. C'est donc lui qui a la tâche de proposer des sujets à la Conférence. La Conférence peut aussi décider de consacrer des discussions autour d'un thème particulier sans pour autant que l'adoption d'un texte soit prévu à l'ordre du jour.³²

Une fois choisi, le sujet est soumis au BIT qui mène une étude sur celui-ci et constitue un rapport de droit comparé sur les lois et les pratiques en vigueur dans les différents Etats membres. Le BIT soumet ensuite un questionnaire auquel les différents gouvernements doivent répondre après consultation avec les organisations des travailleurs et des employeurs de leur pays. Le BIT collecte ensuite les réponses et transmet un nouveau rapport aux gouvernements avant la Conférence.³³

Les textes proposés, élaborés eux aussi par le BIT, passent ensuite devant la Conférence. La conférence procède alors à une procédure dite "de double lecture", sauf exceptions (en cas d'urgence par exemple). Lors d'une première discussion les différents délégués font part de leurs observations et éventuels amendements proposés aux textes. A la session suivante, une commission technique décide s'il y a lieu de discuter sur le texte présenté par le BIT et un comité de rédaction prépare un texte définitif qui est soumis au vote.³⁴

Contrairement aux procédures en vigueur dans d'autres organisations internationales, une majorité qualifiée des deux tiers suffit à l'adoption des textes. De plus les représentants des

³⁰ Voir infra p. 16 et 18

³¹ J.-M. SERVAIS, *Normes internationales du travail*, op. cit., p. 64

³² J.-M. SERVAIS, *Normes internationales du travail*, op. cit., p. 32

³³ Département des normes internationales du travail *Les règles du jeu, Une brève introduction aux normes internationales du travail*, Genève, BIT, 2014, p. 17

³⁴ J.-M. SERVAIS, *Normes internationales du travail*, op. cit., pp. 39-41

organisations patronales et syndicales ont aussi le droit de voter. Ces différences contribuent grandement à l'efficacité de l'OIT par rapport à d'autres organisations.³⁵

Comme nous l'avons mentionné, l'application de ces textes doit faire l'objet d'une ratification qui est tout à fait volontaire de la part des gouvernements. Notons aussi que celle-ci doit se faire sans réserve.³⁶ Cet aspect des choses ne doit pas être perdu de vue lors de l'adoption d'un texte par la Conférence. Même si la participation au vote des représentants des travailleurs ou des employeurs permet l'adoption de certains textes, un manque de consensus auprès des délégués gouvernementaux limiterait au final l'applicabilité du texte adopté au sein de la Conférence.³⁷

En cas de majorité simple, la Conférence doit décider s'il y a lieu de faire transformer le texte en une recommandation par le comité de rédaction. La non-adoption d'un projet peut aussi mener à un accord particulier entre certains Etats membres.³⁸

Une autre particularité de l'OIT est que les textes ne sont signés que par le Président de la Conférence et le directeur général du BIT et pas par les différents Etats membres.³⁹ Sauf exceptions, la ratification par au moins deux Etats membres fait commencer un délai de douze mois au terme duquel la convention entrera en vigueur d'un point de vue objectif. D'un point de vue subjectif, l'entrée en vigueur pour les Etats correspond au moment de la ratification de la convention, à condition qu'elle soit en vigueur objectivement.⁴⁰ Même en l'absence de cette ratification, l'entrée en vigueur objective implique quelques obligations dans le chef des Etats membres.

I.3.2. Promotion

Afin de favoriser la ratification des conventions, les gouvernements ont l'obligation de saisir l'autorité susceptible de légiférer dans le domaine concerné afin qu'ils prennent connaissance de l'adoption d'une nouvelle convention. Cette procédure augmente aussi les chances pour les organisations représentatives des employeurs et travailleurs mais aussi pour l'opinion publique

³⁵ J.-M. SERVAIS, *Normes internationales du travail*, op. cit., pp. 39-41

³⁶ J.-M. SERVAIS, *Normes internationales du travail*, op. cit., pp. 30-32

³⁷ J.-M. SERVAIS, *Normes internationales du travail*, op. cit., pp. 32-33

³⁸ J.-M. SERVAIS, *Normes internationales du travail*, op. cit., p. 41

³⁹ J.-M. SERVAIS, *Normes internationales du travail*, op. cit., p. 41

⁴⁰ J.-M. SERVAIS, *Normes internationales du travail*, op. cit., pp. 43 - 47

d'être mises au courant de ce fait. Il est aussi demandé aux gouvernements d'accompagner cette information de ses propres recommandations, même si celles-ci sont négatives.⁴¹

L'article 19 de la Constitution prévoit que les Etats membres ont aussi l'obligation de déposer un rapport au BIT sur cette procédure et un autre rapport régulier leur est demandé concernant les circonstances qui empêchent ou ralentissent la ratification de l'instrument ainsi que l'évolution de la loi et des pratiques dans le domaine concerné.⁴²

I.3.3. Cessation, révision, retrait et abrogation

Les procédures de révision, de retrait et d'abrogation des normes ne sont pas expressément prévues par la Constitution mais le principe de l'acte contraire est d'application et le règlement de la Conférence prévoit une procédure similaire à celle de la double lecture dans ces cas là.⁴³

Un Etat désirant ne plus être lié par une convention peut aussi la dénoncer auprès du BIT en se référant aux dispositions finales de l'instrument concerné qui prévoient généralement des périodes de 10 années successives à partir de la ratification au terme desquelles il est possible de procéder à une dénonciation.⁴⁴

I.3.4. Interprétation

L'article 37 de la Constitution prévoit deux moyens d'interprétation des normes. Le premier est la soumission à l'appréciation de la Cour internationale de Justice. Toutefois ce biais n'a été utilisé qu'une seule fois en 1919 pour la convention n°4 sur le travail de nuit des femmes.⁴⁵ Il fallut attendre le 15 novembre 1932 pour obtenir la décision qui fut publiée au bulletin officiel de l'OIT.⁴⁶ En 1945, le Conseil d'administration reçut le pouvoir d'instituer un tribunal en vue de régler une telle question. Cette méthode fut considérée comme plus simple que la précédente mais n'a jamais été utilisée au final.⁴⁷

En pratique, même si ce n'est prévu nulle part, les gouvernements ont pris l'habitude de poser des questions au BIT afin d'avoir un avis sur le sujet. Il arrive que le BIT soumette ces

⁴¹ J.-M. SERVAIS, *Normes internationales du travail*, op. cit., pp. 44 - 46

⁴² J.-M. SERVAIS, *Normes internationales du travail*, op. cit., pp. 44 - 46

⁴³ J.-M. SERVAIS, *Normes internationales du travail*, op. cit., pp. 41 - 42

⁴⁴ J.-M. SERVAIS, *Normes internationales du travail*, op. cit., pp. 50 - 51

⁴⁵ BIT, *Manuel sur les procédures en matières de convention et recommandations internationales du travail*, Genève, 2012, p. 49

⁴⁶ BIT, *Bulletin officiel*, vol XVII, n°5, 1932, pp. 179-197

⁴⁷ J.-M. SERVAIS, *Normes internationales du travail*, op. cit., p. 52

questions au Conseil d'administration et que l'avis soit publié au bulletin officiel du BIT. L'avis du BIT a un certain poids bien qu'il manque de caractère authentique.⁴⁸

De même, les autorités de contrôle de l'OIT, en rendant leurs conclusions, indiquent leur interprétation des normes. Elles constituent donc une source d'interprétation importante bien qu'il leur manque la force juridique d'un arrêt de justice.⁴⁹

I.3.5. Classification

I.3.5.1. Conventions fondamentales

Cette catégorie de conventions a été introduite par la Déclaration de 1998 relative aux principes et droit fondamentaux du travail. On peut la voir comme une extension de la Constitution et de la Déclaration de Philadelphie.⁵⁰

La Déclaration énonce les principes fondamentaux de façon générale sans rentrer dans les détails de leur mise en œuvre. On pourrait considérer qu'il s'agit d'une sorte de guide de référence des valeurs de l'OIT qui sont communes avec d'autres organisations internationales. Cela lui permet donc d'avoir un écho dans d'autres textes internationaux.⁵¹

Le sommet mondial pour le développement social de Copenhague de 1995 avait débouché sur un plan d'action pour la défense et la promotion des droits fondamentaux des travailleurs qui a servi de base aux discussions futures de la Conférence. En 1996, une conférence de l'OMC reconnut la compétence de l'OIT pour établir des normes fondamentales de travail internationalement reconnues⁵². On peut aussi noter que le Conseil d'administration prévoyait déjà à partir de 1976 des règles spéciales concernant le contrôle des conventions qui étaient considérées comme étant les plus importantes.⁵³

La déclaration est une façon de répondre à la situation d'interdépendance économique croissante et d'assurer le progrès social en même temps que la croissance économique⁵⁴.

⁴⁸ BIT, *Manuel sur les procédures en matières de convention et recommandations internationales du travail*, Genève, 2012, p. 49

⁴⁹ E. GRAVEL et C. CHARBONNEAU-JOBIN, *La Commission d'experts pour l'application des conventions et recommandations: Dynamiques et impact*, Genève, BIT, 2003, pp. 9-10

⁵⁰ J.-M. SERVAIS, *Normes internationales du travail*, op. cit., p. 67

⁵¹ J.-M. SERVAIS, *Normes internationales du travail*, op. cit., p. 68

⁵² H. KELLERSON, "La déclaration de 1998 de l'OIT sur les principes et droits fondamentaux: un défi pour l'avenir", *Revue internationale du travail*, Vol. 137, n°2, 1998, p. 243 - 248

⁵³ Voir infra p.23

⁵⁴ J.-M. SERVAIS, *Normes internationales du travail*, op. cit., p. 67

Par cette déclaration, sept conventions préexistantes, auxquelles la Convention n° 182 de 1999 vint s'ajouter, ont acquis le statut spécial de fondamentales. Cette catégorie compte désormais huit conventions réparties en quatre catégories⁵⁵:

- *La liberté syndicale et la négociation collective*
 - Convention n°87 sur la liberté syndicale et la protection du droit syndical, 1948
 - Convention n°98 sur le droit d'organisation et de négociation collective, 1949
- *Le travail Forcé*
 - Convention n°29 sur le travail forcé, 1930
 - Convention n°105 sur l'abolition du travail forcé, 1957
- *L'élimination du travail des enfants*
 - Convention n°138 sur l'âge minimum, 1973
 - Convention n° 182 sur les pires formes de travail des enfants, 1999
- *L'égalité, la non-discrimination et l'égalité de rémunération*
 - Convention n°100 sur l'égalité de rémunération, 1951
 - Convention n°111 concernant la discrimination, 1958

L'OIT s'engage aussi à mobiliser tous ses moyens pour aider les Etats à atteindre ces objectifs. Les annexes de la Déclaration prévoient donc un mécanisme de suivi particulier, qui reste toutefois moins exigeant que les mécanismes de contrôle classiques de l'OIT.⁵⁶

Le suivi se traduit d'une part par l'examen de rapports soumis au BIT par les Etats membres sur les conventions fondamentales qu'ils n'auraient pas encore ratifiées. Cette obligation s'appuie sur la procédure prévue à l'article 19, §5 de la Constitution que nous avons déjà examiné. Le rapport dans ce cas est en principe annuel et un groupe d'experts est chargé de: "présenter une introduction aux rapports ainsi compilés, qui pourrait appeler l'attention sur des aspects méritant éventuellement un examen plus approfondi", ce qui peut déboucher sur un débat au sein du Conseil d'administration.⁵⁷

D'autre part, le directeur général du BIT doit chaque année soumettre un rapport global portant sur l'une des quatre catégories de conventions fondamentales à la Conférence. Ce rapport concerne, sur une période de quatre ans, l'efficacité de l'assistance technique de l'OIT

⁵⁵ Article 2, Déclaration relative aux principes et droits fondamentaux au travail et son suivi, adoptée par la Conférence internationale du travail, 86e session, Genève, 18 juin 1998 ; BIT, *Conventions fondamentales*, consulté le 01 août 2016, <http://www.ilo.org/>

⁵⁶ J.-M. SERVAIS, *Normes internationales du travail*, op. cit., p. 68

⁵⁷ J.-M. SERVAIS, *Normes internationales du travail*, op. cit., pp. 68-69

et sert à définir les priorités de coopération technique pour les quatre années suivantes sur la catégorie concernée.⁵⁸

De nombreux donateurs ont voulu contribuer à la mise en œuvre de cette déclaration, les USA notamment. Ces aides ont permis de financer des programmes du BIT, de soutenir la campagne de ratification de ces conventions et a permis la vulgarisation des droits et principes concernés. On remarque aussi qu'il est régulièrement fait mention de la Déclaration dans des traités bilatéraux.⁵⁹

A l'heure actuelle, on compte 1363 ratifications de ces conventions, ce qui représente 91,1% du nombre de ratification possibles.⁶⁰ Toutefois certains grands pays n'ont toujours pas ratifié l'ensemble de ces conventions. On pense notamment à la Chine, l'Inde ou les USA qui n'ont toujours pas ratifié la convention n°87 sur la liberté syndicale, qui reste la convention la moins ratifiée de cette catégorie, bien que son taux de ratification soit de 81%.⁶¹

1.3.5.2. Conventions de gouvernance

En 2008, l'OIT a donné suite aux déclarations de 1944 et de 1998 en adoptant la Déclaration sur la justice sociale pour une mondialisation équitable. Comme son nom l'indique, il s'agit d'un ajustement des objectifs de l'organisation en raison de la mondialisation.⁶²

Les valeurs promues par cette déclaration rentrent dans le cadre de "l'Agenda pour le travail décent" qui est constitué de quatre objectifs considérés comme indissociables, interdépendants et se renforçant mutuellement. Ces objectifs stratégiques sont⁶³:

- la création d'emplois.
- le développement de la protection sociale.
- la promotion du dialogue social.
- les droits fondamentaux au travail.

⁵⁸ J.-M. SERVAIS, *Normes internationales du travail*, op. cit., p. 69

⁵⁹ J.-M. SERVAIS, *Normes internationales du travail*, op. cit., p. 69

⁶⁰ BIT, *Statistiques comparatives: ratification*, Normlex, consulté le 01 août 2016, <http://www.ilo.org/>

⁶¹ J.-M. SERVAIS, *International labour law*, 4e éd., Alphen aan den Rijn, Wolters Kluwer, 2014, p. 85

⁶² J. SOMAVIA, *Préface*, Déclaration de l'OIT sur la justice sociale pour une mondialisation équitable, adoptée par la Conférence internationale du travail, 97e session, Genève, 10 juin 2008

⁶³ I: portée et principes, Déclaration de l'OIT sur la justice sociale pour une mondialisation équitable, adoptée par la Conférence internationale du travail, 97e session, Genève, 10 juin 2008

Quatre conventions ont été mises en avant par cet instrument et ont été identifiées comme étant "de gouvernance":⁶⁴

- Convention n°81 sur l'inspection du travail, 1947
- Convention n°122 sur la politique de l'emploi, 1964
- Convention n°129 sur l'inspection du travail (agriculture), 1969
- Convention n°144 sur les consultations tripartites relatives aux normes internationales du travail, 1976

Le texte prévoit aussi que l'Organisation devrait revoir et adapter ses pratiques institutionnelles afin d'améliorer sa gouvernance et de renforcer ses capacités, de manière à tirer le meilleur parti de ses ressources humaines et financières et des avantages que représentent sa structure tripartite et son système normatif. L'accent est aussi mis sur le contact et la coopération avec des organisations non-étatiques, que ce soit au niveau national ou international afin de rassembler les objectifs sociaux, économiques et environnementaux et d'améliorer l'impact des programmes et activités de l'OIT.⁶⁵

L'annexe prévoit un suivi similaire à celui prévu dans la Déclaration de 1998 avec un rapport annuel des Etats n'ayant pas ratifié les conventions. De plus, la déclaration de 2008 prévoit un système de questions récurrentes inscrit à l'ordre du jour de la Conférence dont le thème correspond à celui d'un objectif stratégique⁶⁶. Le Conseil d'administration avait prévu un cycle de sept ans concernant ces questions récurrentes afin que les objectifs d'emploi, de protection sociale et de principes fondamentaux puissent être examinés à deux reprises au cours du cycle. Il a aussi été décidé de faire correspondre les études d'ensemble à ces questions récurrentes.⁶⁷

Nous sommes à la fin de ce premier cycle, le conseil d'administration est donc en train d'évaluer la situation. Il semble que la correspondance des études d'ensemble avec les objectifs stratégiques reçoive une approbation générale des différents représentants, toutefois des discussions sont en cours pour modifier la longueur du cycle.⁶⁸

⁶⁴ BIT, *Conventions de gouvernance*, Consulté le 01 août 2016, <http://www.ilo.org/>

⁶⁵ J.-M. SERVAIS, *International labour law*, 4e éd., Alphen aan den Rijn, Wolters Kluwer, 2014, p. 85

⁶⁶ Annexe III de la Déclaration de l'OIT sur la justice sociale pour une mondialisation équitable, adoptée par la Conférence internationale du travail, 97e session, Genève, 10 juin 2008

⁶⁷ Section institutionnelle, Préparation en vue de l'évaluation, par la Conférence Internationale du Travail à sa 105e session (2016), de l'impact de la déclaration de l'OIT sur la justice sociale pour une mondialisation équitable, Conseil d'administration, 325e session, Document GB.325/INS/3Genève, octobre 2015, p.6

⁶⁸ Voir annexe 1

A l'heure actuelle 448 ratifications ont été effectuées, ce qui représente 60% des 748 ratifications potentielles. Il convient de noter que la convention n°129 sur l'inspection du travail dans le domaine de l'agriculture marque un net retard par rapport aux autres conventions de gouvernance.⁶⁹

1.3.5.3. Conventions techniques

Il s'agit d'une catégorie résiduelle regroupant le reste des conventions qui ne sont pas visées par les déclarations susmentionnées. Celles-ci peuvent porter sur de nombreux domaines: emploi, politique sociale, conditions de travail, sécurité sociale, travailleurs migrants....⁷⁰

⁶⁹ *Statistiques comparatives*: ratification, Normlex, consulté le 01 août 2016, <http://www.ilo.org/>

⁷⁰ Manuel sur les procédures en matières de convention et recommandations internationales du travail, Genève, 2012, p. 23

II. Contrôle

II.1. Considérations générales

Les procédures de contrôles sont divisées en deux catégories, le contrôle régulier et les procédures particulières.

Le besoin de crédibilité des mécanismes de contrôle oblige les différents organes intervenant dans ce système à adopter des méthodes d'évaluation qui soient applicables et opposables à chacun. Ils doivent donc s'en tenir strictement aux dispositions indiquées dans les différentes normes. Ils ne peuvent pas faire preuve de flexibilité dans cette évaluation en raison des circonstances particulières que connaît l'Etat contrôlé, telles que les conditions économiques ou sociales.⁷¹

Les conclusions des différents organes ne sont pas des arrêts, elle n'ont pas de force exécutoire et ne prévoient d'ailleurs pas de réelles sanctions. Plutôt que de condamner, ces organes préfèrent formuler des incitations à l'action et des appels au dialogue. Ces conclusions peuvent aussi servir à identifier clairement les problèmes auxquels le pays est confronté. Le pays mis en cause a tout à gagner à coopérer avec les organes de contrôle, cela lui permet en effet de répondre aux critiques qui lui sont adressées mais aussi d'exposer les circonstances particulières de sa situation.⁷²

L'OIT compte aussi sur l'aide que peuvent apporter les organisations d'employeurs ou de travailleurs et les pays proches de celui faisant l'objet de commentaires afin de faire comprendre et accepter les textes. Les organes de contrôle peuvent aussi recommander aux pays concernés d'accepter de recevoir une aide de l'organisation pour trouver des solutions aux problèmes concrets auxquels font face ces pays. La publicité de certains débats et des rapports des organes de contrôles constitue déjà un incitant pour les Etats qui n'apprécient généralement pas de faire l'objet de discussions sur la scène internationale⁷³. Nous verrons d'ailleurs qu'ils essaient d'éviter que leur cas soit discuté lors de la session de la Commission d'application des normes.⁷⁴

⁷¹ J.-M. SERVAIS, *Normes internationales du travail*, op. cit., p. 267

⁷² J.-M. SERVAIS, *Normes internationales du travail*, op. cit., pp. 268-269

⁷³ J.-M. SERVAIS, *Normes internationales du travail*, op. cit., pp. 268-269

⁷⁴ voir infra p.39

Dans les cas les plus graves les conclusions des organes de contrôle peuvent pousser les organes décisionnels de L'OIT à prendre certaines mesures plus dissuasives. La fermeture d'une antenne du BIT et son transfert hors du pays mis en cause, le refus d'organiser une réunion dans ce pays, la suppression de l'assistance technique qui lui est apportée sont autant de signes qui démontreraient la désapprobation de l'organisation envers ce pays. Ces mesures sont toutefois rarement utilisées.⁷⁵

II.2. Contrôle régulier

Ce contrôle, prévu à l'article 22 de la Constitution, se fonde sur les rapports envoyés de façon régulière par les différents Etats membres à propos des conventions qu'ils ont ratifiées. Deux commissions interviennent dans cette procédure, la Commission d'experts pour l'application des conventions et recommandations et la Commission de l'application des normes de la conférence.

II.2.1. Rapports des Etats membres

Les gouvernements doivent régulièrement présenter des rapports à l'OIT sur l'application des conventions et recommandations.⁷⁶ L'OIT envoie les demandes aux gouvernements durant le mois de février. Pour faciliter la tâche des gouvernements, ces demandes précisent les conventions qui nécessitent un rapport, le type de rapport demandé accompagné du formulaire correspondant, les commentaires de Commissions auxquels des réponses sont attendues... Ces rapports doivent être rendus pour le 1er septembre.⁷⁷

Ces rapports doivent porter sur quatre points:

- La soumission des conventions et recommandations adoptées par la CIT aux autorités nationales compétentes.⁷⁸
- L'état de la législation et de la pratique au regard des conventions non ratifiées et des recommandations.⁷⁹
- L'effet donné aux conventions ratifiées⁸⁰
- L'effet donné aux conventions ratifiées dans les territoires non métropolitains.⁸¹

⁷⁵ J.-M. SERVAIS, *Normes internationales du travail*, op. cit., p. 268

⁷⁶ J.-M. SERVAIS, *International labour law*, op. cit., p. 302

⁷⁷ BIT, *Manuel sur les procédures en matières de convention et recommandations internationales du travail*, Genève, 2012, p. 28

⁷⁸ Constitution de l'OIT, art. 19, §5(c), 6(c) et 7(a), (b)(iii)

⁷⁹ Constitution de l'OIT, art. 19, §5(e), 7(a), (b)(iv), 6(d), 7(a)(b)(v)

⁸⁰ Constitution de l'OIT, art. 22

II.2.1.1. Rapports sur l'état de la législation et de la pratique au regard des conventions non ratifiées et des recommandations

L'article 19 de la Constitution oblige les Etats à rédiger des rapports sur ce point à des périodes définies par le Conseil d'administration. Celui-ci choisit chaque année les conventions, groupées par sujet pour plus de cohérence, qui doivent faire l'objet d'un tel rapport. Ces sujets sont choisis en nombre limité afin de ne pas surcharger de travail les administrations nationales et les organes de contrôle. Le Conseil choisit des sujets qui sont d'intérêt actuel.⁸²

L'examen de ces rapports est l'occasion pour l'OIT d'évaluer l'efficacité et la valeur actuelle de ses instruments afin d'établir le programme de l'organisation et prévoir l'adoption de nouvelles normes ou la révision de conventions existantes. Cela donne aussi l'opportunité aux gouvernements de revoir leurs politiques et de voir quelles mesures ils pourraient mettre en place dans le domaine concerné, voire d'étudier la possibilité de procéder à la ratification de l'instrument.⁸³

Chaque convention de l'OIT prévoit aussi, dans ses dispositions finales, la possibilité, pour le Conseil d'administration, de présenter un rapport à la Conférence sur l'application de cette convention en particulier et d'inscrire la question de la révision de la convention à l'ordre du jour de la Conférence. Toutefois, le Conseil préfère recourir à la procédure de l'article 19 qui est plus générale.⁸⁴

II.2.1.2. Rapports sur l'effet donné aux conventions ratifiées

II.2.1.2.1. Historique

A la base, les rapports sur les conventions ratifiées étaient annuels mais le nombre croissant de conventions et de pays membres rendait la tâche trop difficile pour les Etats membres et les

⁸¹ Constitution de l'OIT, art. 35

⁸² BIT, *Manuel sur les procédures en matières de convention et recommandations internationales du travail*, Genève, 2012, pp. 31-32

⁸³ BIT, *Manuel sur les procédures en matières de convention et recommandations internationales du travail*, Genève, 2012, pp. 31-32

⁸⁴ BIT, *Manuel sur les procédures en matières de convention et recommandations internationales du travail*, Genève, 2012, p. 31

organes de l'OIT⁸⁵. Bien que la Constitution indique toujours la règle annuelle⁸⁶ celle-ci n'est plus d'application suite à plusieurs décisions du Conseil d'administration.⁸⁷

En 1959 il fut décidé d'adapter la règle annuelle en la remplaçant par un cycle de deux ans mais avec l'obligation de déposer un rapport global pour les conventions sur lesquelles un rapport n'était pas dû cette année-là.⁸⁸

La règle fut modifiée dès 1976 et le cycle fut porté à quatre ans, sauf pour les conventions les plus importantes qui ont maintenu un cycle de deux ans. Il est intéressant de constater que certaines conventions avaient donc déjà une valeur différente.⁸⁹

Ce régime particulier concernait vingt conventions relatives à la liberté d'association (N°11, 84, **87, 98**, 135 et 141), au travail forcé (N°**29** et **105**), à l'égalité de traitement (N°**100** et **111**), à la politique de l'emploi (N°**122**), aux travailleurs migrants (N°97 et 103), à l'inspection du travail (N°**81**, 85 et **129**), aux consultations tripartites (N°**144**), aux relations de travail (N°151 et 154) et à la marine marchande (N° 147).⁹⁰ A l'exception de la convention n°138 sur le travail des enfants, toutes les conventions qui plus tard seront fondamentales ou de gouvernance et qui existaient à l'époque sont reprises dans cette liste.

En 1985, le Conseil mit en place le cadre réglementaire concernant les conventions mises à l'écart, 25 à l'heure actuelle, et qui ne nécessitaient plus de rapport régulier.⁹¹

Entre 1993 et 1996, le conseil mit en place la distinction entre rapports détaillés et simplifiés. Le cycle de dépôt passa de quatre à cinq ans pour la plupart des conventions qui devaient faire l'objet d'un rapport simplifié.⁹²

Une liste de dix (douze après 1999) conventions prioritaires fut établie et contenait exactement les actuelles conventions fondamentales et de gouvernance.⁹³ Ces conventions

⁸⁵ E. GRAVEL et C. CHARBONNEAU-JOBIN, *La Commission d'experts pour l'application des conventions et recommandations: Dynamiques et impact*, Genève, BIT, 2003, p. 10

⁸⁶ Article 22 de la Constitution de l'OIT

⁸⁷ W. R. SIMPSON, "Standard-setting and supervision; a system in difficulty", in *Les normes internationales du travail: un patrimoine pour l'avenir. Mélanges en l'honneur de Nicolas Valticos*, Genève, BIT, 2004, pp. 50-51

⁸⁸ BIT, *La Commission de l'application des normes de la conférence internationale du travail. Dynamique et impact: des décennies de dialogue et de persuasion*, Genève, BIT, 2011, p.15

⁸⁹ Documents GB.201/14/32, Conseil d'administration, 201e session, Genève, novembre 1976, pp. 3-4

⁹⁰ E. GRAVEL et Q. DELPECH, *La Commission de l'application des normes de la conférence internationale du travail. Dynamique et impact: des décennies de dialogue et de persuasion*, Genève, BIT, 2011, p.15

⁹¹ E. GRAVEL et Q. DELPECH, *La Commission de l'application des normes de la conférence internationale du travail. Dynamique et impact: des décennies de dialogue et de persuasion*, Genève, BIT, 2011, p.15

⁹² Commission des questions juridiques et des normes internationales du travail, *Examen des aménagements au système de rapports concernant les normes*, Conseil d'administration, 282e session, Document GB.282/LILS/5Genève, novembre 2001, pp.2-3

prioritaires devaient faire l'objet d'un rapport détaillé tous les deux ans mais il fut décidé de se contenter de rapports simplifiés en 2001⁹⁴ et le cycle passa à trois ans en 2009.⁹⁵

II.2.1.2.2. procédure

Afin d'aider les gouvernements à satisfaire cette obligation, un formulaire spécifique à chaque convention et approuvé par le Conseil d'administration sert de référence⁹⁶. De plus le BIT propose son assistance technique aux gouvernements qui la demandent. Ce dernier communique aussi directement aux gouvernements les problèmes les concernant et reste à la disposition des partenaires sociaux.⁹⁷

Il est demandé aux gouvernements de communiquer ces rapports aux partenaires sociaux afin qu'ils puissent y joindre leurs propres observations, les faisant ainsi participer activement au contrôle des normes. Les partenaires peuvent soit communiquer leurs remarques directement à leur gouvernement qui pourra les commenter, soit passer par le BIT. Dans ce dernier cas, le BIT communiquera tout de même les observations au gouvernement concerné afin qu'il puisse les commenter. De plus le bureau publiera ces observations en annexe du rapport de la Commission d'experts. Ces observations, si elles ne sont pas communiquées par le gouvernement, doivent arriver avant le 1er septembre de l'année où un rapport est dû. Faute de quoi elles ne seront pas examinées, à moins de se trouver devant une situation où des allégations suffisamment crédibles laissent présager un péril grave et imminent concernant la vie ou les droits fondamentaux. Dans les années où il n'est pas demandé de rapport, les observations ne sont pas prises en compte si elles ne font que répéter les précédentes ou si les questions soulevées ont déjà été traitées, sauf dans des cas exceptionnellement graves.⁹⁸

⁹³ Commission des questions juridiques et des normes internationales du travail, *Examen des aménagements au système de rapports concernant les normes*, Conseil d'administration, 282e session, Document GB.282/LILS/5Genève, novembre 2001, pp.2-3

⁹⁴ Commission des questions juridiques et des normes internationales du travail, *Examen des aménagements au système de rapports concernant les normes*, Conseil d'administration, 282e session, Document GB.282/LILS/5Genève, novembre 2001, pp.2-3

⁹⁵ Commission des questions juridiques et des normes internationales du travail, *Amélioration des activités normatives de l'OIT*, Conseil d'administration, 306e session, Document GB.306/LILS/4, Genève, novembre 2009, pp.11-12

⁹⁶ BIT, *Manuel sur les procédures en matières de convention et recommandations internationales du travail*, Genève, 2012, p. 25

⁹⁷ Rapport de la Commission d'experts pour l'application des conventions et recommandations, volume 1A, 2016, p. 12

⁹⁸ J.-M. SERVAIS, *Normes internationales du travail*, op. cit., p. 258 ; BIT, *Manuel sur les procédures en matières de convention et recommandations internationales du travail*, Genève, 2012, pp. 27-28

II.2.1.2.3. Rapports détaillés

Ces rapports sont requis dans trois cas, lorsque la commission d'experts le sollicite et dans l'année suivant l'entrée en vigueur d'une convention pour un pays donné. Les Etats membres sont aussi invités à déposer un tel rapport, d'initiative, si des changements importants sont intervenus dans l'application d'une convention ratifiée.⁹⁹

Les formulaires types concernant ces rapports demandent généralement les informations suivantes¹⁰⁰:

- La communication ou la mention, s'il y a eu une communication antérieure, des textes pertinents, législatifs ou autres.
- Pour les premiers rapports après ratification: les cas d'exclusions, exceptions ou autres limitations auquel le pays recourt. Certaines conventions permettent des exclusions mais les gouvernements doivent détailler celles qu'ils appliqueront pour en bénéficier.
- Les informations détaillées concernant la mise en œuvre de chacun des articles de la convention.
- Pour les pays concernés, les informations sur les dispositions constitutionnelles donnant force de loi aux conventions ratifiées et aux mesures additionnelles prises pour lui donner effet.
- Les mesures prises ou les informations à communiquer en réponse des commentaires des commissions de contrôle.
- L'identification des autorités responsables de l'administration et de l'application de la convention ainsi que des informations sur ces autorités. Les gouvernements doivent aussi communiquer ou mentionner des rapports émanant de ces autorités.
- Des copies ou des résumés des décisions judiciaires pertinentes.
- Les mesures prises en conséquence de l'assistance ou des conseils fournis par les projets de coopération technique de l'OIT.
- Une appréciation générale du gouvernement sur la manière dont la convention est appliquée. Cette appréciation est accompagnée d'extraits de rapports officiels, de statistiques, de renseignements sur les infractions...

⁹⁹ BIT, *Manuel sur les procédures en matières de convention et recommandations internationales du travail*, Genève, 2012, p. 22

¹⁰⁰ BIT, *Manuel sur les procédures en matières de convention et recommandations internationales du travail*, Genève, 2012, pp. 25-26

- Les observations des organisations d'employeurs et de travailleurs ainsi que les noms des organisations auxquelles le rapport a été communiqué.

II.2.1.2.4. Rapports simplifiés

Ce type de rapport est demandé de façon périodique. Les conventions fondamentales et de gouvernance sont soumises à un cycle triennal.¹⁰¹ Les demandes de rapports sont réparties en 7 groupes de sujets correspondant aux 4 catégories de conventions fondamentales et à 3 catégories pour celles de gouvernance (les conventions 81 et 129 étant regroupées). Les différents Etats sont aussi répartis en trois groupes en fonction de leur ordre alphabétique en langue anglaise.¹⁰²

Les autres conventions sont soumises à un cycle quinquennal. Ces demandes sont aussi regroupées par sujets. Pour les sujets contenant le plus de conventions, les Etats sont invités à les fournir selon la même répartition alphabétique citée plus haut. Comme pour les rapports détaillés, la commission d'experts peut demander le dépôt d'un rapport simplifié dans d'autres situations.¹⁰³

Comme leur nom l'indique, moins d'informations sont requises pour ce type de rapport. Les gouvernements se contenteront de fournir¹⁰⁴:

- Les réponses aux commentaires des organes de contrôle.
- Les informations relatives aux changements apportés à la législation et à la pratique, s'ils ne sont pas suffisamment importants pour justifier l'envoi d'un rapport détaillé, ainsi que la nature et les effets de ces changements.
- Les informations prescrites par la convention concernée (statistiques ou autres) permettant de juger de la mise en œuvre de la convention.
- L'identification des organisations d'employeurs et de travailleurs auxquelles le rapport a été communiqué.

¹⁰¹ BIT, *Manuel sur les procédures en matières de convention et recommandations internationales du travail*, Genève, 2012, p. 22

¹⁰² Commission des questions juridiques et des normes internationales du travail, *Amélioration des activités normatives de l'OIT*, Conseil d'administration, 306e session, Document GB.306/LILS/4, Genève, novembre 2009, p. 25

¹⁰³ BIT, *Manuel sur les procédures en matières de convention et recommandations internationales du travail*, Genève, 2012, pp. 22-23

¹⁰⁴ BIT, *Manuel sur les procédures en matières de convention et recommandations internationales du travail*, Genève, 2012, pp. 22-23

- Les observations faites par ces organisations et les commentaires qu'en fait le gouvernement.

Avant 2001 les conventions fondamentales devaient obligatoirement faire l'objet d'un rapport détaillé¹⁰⁵.

II.2.1.2.5. Rapports anticipés

Des rapports peuvent être demandés, en dehors des cycles périodiques, dans les situations suivantes¹⁰⁶:

- La Commission d'experts peut, d'initiative ou sur demande de la Commission de l'application des normes, requérir le dépôt d'un rapport.
- Ces rapports sont aussi requis dans l'examen du suivi des plaintes et recommandations, dans les cas d'absence de rapport, de rapports incomplets ou de non réponse aux commentaires de la Commission.
- les commentaires soumis par les organisations nationales ou internationales d'employeurs ou de travailleurs peuvent justifier une demande de rapport par les commissions de contrôle.

II.2.1.2.6. Conventions non soumises à l'obligation de rapport

Certaines conventions ne sont pas soumises à l'obligation de faire rapport, notamment en cas de mise à l'écart si elles ne sont plus d'actualité. Toutefois le Conseil d'administration a prévu certaines situations où des rapports peuvent être demandés¹⁰⁷:

- Le Conseil peut rétablir l'obligation de rapport si l'évolution de la situation fait qu'une des conventions concernées acquiert de nouveau de l'importance.
- Les commentaires des organisations d'employeurs et de travailleurs sur ces conventions peuvent être examinés par la Commission d'experts qui peut ensuite décider de demander un rapport.

¹⁰⁵ Commission des questions juridiques et des normes internationales du travail, *Examen des aménagements au système de rapports concernant les normes*, Conseil d'administration, 282e session, Document GB.282/LILS/5Genève, novembre 2001, p. 9

¹⁰⁶ BIT, *Manuel sur les procédures en matières de convention et recommandations internationales du travail*, Genève, 2012, p. 22-23

¹⁰⁷ BIT, *Manuel sur les procédures en matières de convention et recommandations internationales du travail*, Genève, 2012, pp. 22-23; Document GB.229/10/9, Conseil d'administration, 229e session, Genève, Mars 1985

- La Commission d'experts peut aussi se baser sur les rapports généraux ou sur tout autre document pour demander un rapport.
- Le fait qu'une convention ne requiert pas de rapport régulier n'a aucune incidence sur les procédures de plaintes et de réclamations.

II.1.1.2.7 Suivi des cas de manquement à l'obligation de rapport.

Afin d'assurer le suivi des manquements à l'obligation des Etats de faire rapport, le rapport de la Commission d'experts, depuis 2005, énumère les situations suivantes¹⁰⁸:

- Manquement d'envoi des rapports sur l'application des conventions ratifiées depuis plus de deux ans ou plus.
- Les défauts de soumission des premiers rapports sur l'application des conventions après ratification.
- Les manquements d'envoi d'informations en réponse aux commentaires de la commission.
- Le défaut de soumission aux autorités compétentes des instruments adoptés par la Commission au cours d'au moins sept sessions.
- Les manquements à l'envoi de rapport depuis les cinq dernières années sur des conventions non ratifiées et recommandations.

II.2.2. Procédure

II.2.2.1. Commission d'experts pour l'application des conventions et recommandations¹⁰⁹

II.2.2.1.1. Composition

Créée en 1926 afin de faire face au nombre toujours plus important de rapports déposés à l'OIT, elle était alors composée de huit membres¹¹⁰. Elle compte aujourd'hui vingt personnes nommées personnellement par le Conseil d'administration pour un mandat de 3 ans renouvelable quatre fois¹¹¹. Ces experts sont des juristes de haut niveau qui peuvent être juges

¹⁰⁸ BIT, *Manuel sur les procédures en matières de convention et recommandations internationales du travail*, Genève, 2012, p. 26

¹⁰⁹ Voir annexe 5.1

¹¹⁰ J.-M. SERVAIS, *International labour law*, op. cit., pp. 303-304

¹¹¹ E. GRAVEL et C. CHARBONNEAU-JOBIN, *La Commission d'experts pour l'application des conventions et recommandations: Dynamiques et impact*, Genève, BIT, 2003, p. 7

de cours suprêmes, professeurs d'université ou avocats renommés dans le domaine du droit social.¹¹²

Il faut noter que ces experts ne représentent pas leur gouvernement, ces derniers ne participent en rien à la nomination des experts. D'ailleurs, un critère important que le Conseil d'administration prend en compte est l'impartialité et l'indépendance dont font preuve les candidats. la provenance des candidats est tout de même prise en compte afin d'aboutir à une équipe variée bénéficiant ainsi de l'expérience des différents systèmes juridiques, économiques et sociaux¹¹³. Tous ces critères ont pour but d'assurer l'autorité et la crédibilité des travaux de la Commission auprès des Etats qui sont amenés à subir un contrôle de leur part.¹¹⁴

La Commission élit en son sein un président pour une période 3 ans renouvelable une fois. Au début de chaque session un rapporteur est élu.¹¹⁵ Elle désigne aussi en son sein une sous-commission afin d'améliorer ses méthodes de travail.¹¹⁶

II.2.2.1.2. Tâches

La commission se réunit durant les mois de novembre et décembre pendant environ trois semaines dans le but d'examiner les rapports déposés par les Etats. Elle s'occupe du volet technique du processus de contrôle. Son travail est souvent considéré comme étant quasi-juridictionnel.¹¹⁷

Sa tâche est d'indiquer dans quelle mesure la législation et la pratique de chaque état apparaissent conformes aux conventions ratifiées et dans quelle mesure les Etats s'acquittent des obligations qui leur incombent en vertu de la Constitution de l'OIT. Pour ce faire, elle examine les rapports que les Etats membres doivent remettre en vertu des articles 22, 19 et 35 de la Constitution¹¹⁸. Accessoirement, elle examine aussi les rapports que les Etats membres

¹¹² J.-M. SERVAIS, *International labour law*, op. cit., pp. 303-304

¹¹³ E. GRAVEL et C. CHARBONNEAU-JOBIN, *La Commission d'experts pour l'application des conventions et recommandations: Dynamiques et impact*, Genève, BIT, 2003, pp. 7-8

¹¹⁴ J.-M. SERVAIS, *International labour law*, op. cit., p. 312

¹¹⁵ BIT, *Manuel sur les procédures en matières de convention et recommandations internationales du travail*, Genève, 2012, p. 36

¹¹⁶ Rapport de la Commission d'experts pour l'application des conventions et recommandations, volume 1A, 2016, p. 7

¹¹⁷ E. GRAVEL et C. CHARBONNEAU-JOBIN, *La Commission d'experts pour l'application des conventions et recommandations: Dynamiques et impact*, Genève, BIT, 2003, p. 12

¹¹⁸ Rapport de la Commission d'experts pour l'application des conventions et recommandations, volume 1A, 2016, p. 3

doivent remettre en vertu d'instruments qui ne sont pas issus de l'OIT comme le Code européen de sécurité sociale.¹¹⁹

Les discussions au sein de cette commission sont strictement confidentielles.¹²⁰ Toutefois, lorsque certaines questions relèvent de la compétence d'autres institutions internationales, celles-ci peuvent être invitées à assister à la séance.¹²¹ Comme nous l'avons mentionné, bien qu'elle ne soit pas investie d'un pouvoir d'interprétation par l'OIT, son travail la mène à déterminer la signification de certaines dispositions afin d'exprimer son avis sur la façon dont elles sont respectées.¹²²

Les membres de la Commission se répartissent les rapports par sujets, généralement en fonction de leurs spécialités. Ceux-ci les reçoivent, s'ils ont été déposés à temps au BIT, avant le début de la session. Chaque expert peut consulter l'un de ses collègues s'il le désire, de même tout autre expert peut demander à être consulté sur l'un des rapports qui ne lui a pas été attribué tant que les conclusions préliminaires de l'expert en charge n'ont pas été rendues.¹²³

Chacun des experts rend des conclusions préliminaires sur ses rapports sous la forme de projets d'observations et de demandes directes. Pour certaines questions plus complexes ainsi que pour préparer l'étude d'ensemble, des groupes de travail sont formés.¹²⁴

Si la commission le requiert, le BIT fournit aux différents experts des analyses comparatives des législations et de la pratique nationale des Etats qui ont ratifié une convention. Il peut aussi préparer des notes sur les questions juridiques nécessaires à l'examen des informations fournies.¹²⁵ Cette intervention ne vise normalement qu'à soutenir les experts dans leur tâche mais cette pratique pousse certains représentants, minoritaires, à remettre en cause l'utilité des experts et leur réelle implication dans le processus de contrôle.¹²⁶

¹¹⁹ E. GRAVEL et C. CHARBONNEAU-JOBIN, *La Commission d'experts pour l'application des conventions et recommandations: Dynamiques et impact*, Genève, BIT, 2003, p. 9

¹²⁰ BIT, *Manuel sur les procédures en matières de convention et recommandations internationales du travail*, Genève, 2012, p. 36

¹²¹ E. GRAVEL et C. CHARBONNEAU-JOBIN, *La Commission d'experts pour l'application des conventions et recommandations: Dynamiques et impact*, Genève, BIT, 2003, p. 9

¹²² J.-M. SERVAIS, *International labour law*, op. cit., p. 67

¹²³ E. GRAVEL et C. CHARBONNEAU-JOBIN, *La Commission d'experts pour l'application des conventions et recommandations: Dynamiques et impact*, Genève, BIT, 2003, pp. 12-13

¹²⁴ E. GRAVEL et C. CHARBONNEAU-JOBIN, *La Commission d'experts pour l'application des conventions et recommandations: Dynamiques et impact*, Genève, BIT, 2003, pp. 12-13

¹²⁵ E. GRAVEL et C. CHARBONNEAU-JOBIN, *La Commission d'experts pour l'application des conventions et recommandations: Dynamiques et impact*, Genève, BIT, 2003, pp. 12-13

¹²⁶ L. CORTEBEECK, entretien téléphonique du 22 juillet 2016

Les décisions de la Commission sont prises en séance plénière, généralement par consensus. A défaut d'accord, un vote à la majorité peut être effectué. Dans ce cas, il est d'usage que l'opinion dissidente des membres qui le souhaitent soit mentionnée dans le rapport, de même que les réponses de la majorité à cette opinion¹²⁷. Au terme de la session, La Commission rend un rapport au Conseil d'administration qui est ensuite publié par le BIT afin qu'il soit examiné lors de la session de juin de la Conférence.¹²⁸

II.2.2.1.3. Structure du rapport

Le rapport est composé de deux volumes. Le premier contient le rapport général et les observations tandis que le second contient l'étude d'ensemble. Le rapport général passe en revue le déroulement des travaux de la commission, les questions spécifiques qui y sont traitées et la façon dont les membres s'acquittent de leurs obligations. C'est aussi dans cette partie que la Commission traite des questions d'intérêt général ou des situations sur lesquelles elle voudrait attirer l'attention des différents organes de l'OIT.¹²⁹

Les commentaires de la Commission sur les cas individuels peuvent soit être des observations ou des demandes directes. Les observations sont publiées dans le rapport et concernent les cas les plus graves ou persistants de manquements. Les demandes directes sont en revanche transmises au gouvernement concerné et n'apparaissent pas dans le rapport mais peuvent toutefois être consultées sur le site internet de l'OIT. Cette pratique existe depuis 1957 et permet de ne pas surcharger le rapport de remarques secondaires qui ne nécessitent pas la même publicité que les questions les plus importantes.¹³⁰

La commission examine ensuite les suites données aux conclusions de la Commission de l'application des normes ainsi que le suivi par les gouvernements des procédures de plainte et de réclamation¹³¹. Elle prend aussi soin de noter les cas de progrès en exprimant sa satisfaction, en cas de résolution d'un problème particulier, ou son intérêt, si la situation évolue favorablement. Cette façon de faire a pour but, bien sûr, d'indiquer un signe positif

¹²⁷ E. GRAVEL et C. CHARBONNEAU-JOBIN, *La Commission d'experts pour l'application des conventions et recommandations: Dynamiques et impact*, Genève, BIT, 2003, p. 14

¹²⁸ Rapport de la Commission d'experts pour l'application des conventions et recommandations, volume 1A, 2016, p. 2

¹²⁹ Rapport de la Commission d'experts pour l'application des conventions et recommandations, volume 1A, 2016, p. 3

¹³⁰ E. GRAVEL et C. CHARBONNEAU-JOBIN, *La Commission d'experts pour l'application des conventions et recommandations: Dynamiques et impact*, Genève, BIT, 2003, pp. 13-14

¹³¹ Rapport de la Commission d'experts pour l'application des conventions et recommandations, volume 1A, 2016, pp. 14-15

envers les gouvernements concernés mais aussi d'inspirer les gouvernements et partenaires sociaux confrontés à un problème similaire.¹³²

II.2.2.1.4. Assistance technique

Elle indique aussi les situations où elle considère qu'une assistance technique est nécessaire. Cette assistance prend généralement la forme d'une mission de contact direct. Celle-ci est menée par une personne impartiale, généralement un fonctionnaire qualifié du BIT parfois accompagné de personnalités indépendantes.¹³³

Le but essentiel de la mission n'est pas de procéder à une enquête, même si les informations récoltées permettent aux organes de contrôle de mieux appréhender les réalités du terrain, mais de nouer un dialogue informel afin de clarifier la situation et mettre en place un climat propice à la recherche de solutions. Ces missions sont aussi l'occasion de former les acteurs nationaux aux problématiques de l'OIT.¹³⁴

II.2.2.1.5. Notes de bas de page

La Commission peut aussi ajouter, à la fin de certains commentaires, des notes spéciales, aussi appelées "notes de bas de page". Cela concerne les cas où la Commission estime que les problèmes liés à l'application des conventions nécessitent une demande de rapport en dehors du cycle régulier. Les critères que la Commission utilise pour ces cas sont¹³⁵:

- la gravité du problème "dans le cadre d'une convention particulière en tenant compte des questions qui touchent aux droits fondamentaux, à la santé, à la sécurité et au bien-être des travailleurs, ainsi qu'à tout effet préjudiciable, notamment au niveau international sur les travailleurs et les autres catégories de personnes protégées";
- la persistance du problème;
- l'urgence de la situation, la prévisibilité d'un préjudice grave et irréversible;
- la qualité et la portée de la réponse du gouvernement dans ses rapports ou l'absence de réponse aux questions soulevée par la Commission

¹³² Rapport de la Commission d'experts pour l'application des conventions et recommandations, volume 1A, 2016, pp. 18-19

¹³³ E. GRAVEL et C. CHARBONNEAU-JOBIN, *La Commission d'experts pour l'application des conventions et recommandations: Dynamiques et impact*, Genève, BIT, 2003, p. 16

¹³⁴ J.-M. SERVAIS, *Normes internationales du travail*, op. cit., p. 264 ; E. A. Landy, "Shaping a dynamic ILO system of regular supervision: The Valticos years", in *Les normes internationales du travail; un patrimoine pour l'avenir. Mélanges en l'honneur de Nicolas Valticos*, Genève, BIT, 2004, p. 16

¹³⁵ Rapport de la Commission d'experts pour l'application des conventions et recommandations, volume 1A, 2016, p. 16

La Commission précise que ces critères ne sont qu'indicatifs, des circonstances particulières propres au pays ainsi que la durée du cycle de soumission des rapports peuvent être pris en compte. La commission fait aussi une différence entre les notes de bas de page "simples" et les notes de bas de page "doubles". Les premières étant des demandes de rapports simplifiés tandis que les secondes sont des demandes de rapports détaillés pour la prochaine session de la Conférence en juin.¹³⁶ Ces notes ont une importance dans la sélection des cas qui seront discutés par la Commission d'application des normes.¹³⁷

Généralement les cas les plus graves se voient attribuer une note de bas de page double mais un cas ayant récemment fait l'objet d'une discussion au sein de la Commission d'application des normes qui pourtant mériterait une note de bas de page double n'en reçoit généralement qu'une simple. On considère en effet inutile que le sujet revienne si vite devant la Commission d'application. Dans le même ordre d'idée, il est demandé aux experts de limiter le recours à ces notes et de les limiter aux cas se démarquant des autres afin de ne pas surcharger de travail la Commission d'application.¹³⁸

II.2.2.1.6. Etude d'ensemble

Le second volume du rapport est une étude d'ensemble de la législation et de la pratique nationale en ce qui concerne les instruments ayant fait l'objet de rapport par les Etats membres. Le but est d'examiner l'impact des différents instruments, les difficultés d'application qui se présentent et les obstacles aux ratifications. Ces études permettent à l'OIT d'évaluer son travail et peuvent mener à des discussions au sein de la conférence visant à l'adoption de nouvelles normes ou la révision de normes existantes.¹³⁹

Comme nous l'avons signalé, le sujet de l'étude est, depuis 2010, aligné sur l'objectif stratégique discuté en Conférence.¹⁴⁰

¹³⁶ Rapport de la Commission d'experts pour l'application des conventions et recommandations, volume 1A, 2016, p. 16

¹³⁷ Document C. App./D.1: *Travaux de la Commission*, Commission de l'application des normes, Conférence internationale du travail, 105e session, Genève, mai-juin 2016, p. 5

¹³⁸ Rapport de la Commission d'experts pour l'application des conventions et recommandations, volume 1A, 2016, p. 16

¹³⁹ E. GRAVEL et Q. DELPECH, *La Commission de l'application des normes de la conférence internationale du travail. Dynamique et impact: des décennies de dialogue et de persuasion*, Genève, BIT, 2011, p.19

¹⁴⁰ voir supra p.19

II.2.2.2. Commission de l'application des normes de la conférence¹⁴¹

II.2.2.2.1. Composition

Il s'agit d'une commission permanente qui se trouve au sein de la Conférence internationale du travail. La représentation tripartite des gouvernements, employeurs et travailleurs y est respectée.¹⁴² Le premier jour de la Conférence, les représentants effectifs ou suppléants se répartissent dans les différentes commissions de la conférence. Ils ne peuvent siéger dans plus d'une commission et choisissent donc en fonction de leurs intérêts.¹⁴³

Le nombre de délégués présents varie d'année en année mais on peut remarquer qu'il y a chaque année un grand nombre de délégués gouvernementaux (plus de 100) et très peu de délégués patronaux (moins de 10). Le nombre de délégués représentants les travailleurs se situe généralement entre 70 et 100 sauf exceptions. La Commission compte aussi de nombreux délégués adjoints des trois différentes parties.¹⁴⁴

Des observateurs provenant de différentes organisations non gouvernementales assistent aux discussions. Il est aussi de coutume que le président de la Commission d'experts fasse de même.¹⁴⁵

Les délégués élisent, en leur sein, leur bureau. C'est-à-dire leur président parmi les représentants gouvernementaux, leurs deux vice-présidents parmi les représentants des travailleurs et employeurs et leur rapporteur parmi les représentants gouvernementaux.¹⁴⁶ Il est intéressant de noter qu'il y a une certaine stabilité quant à l'identité des vice-présidents et du rapporteur. Le vice-président issu des représentants des travailleurs, par exemple, est bien souvent un représentant de notre pays, membre de la CSC.¹⁴⁷

¹⁴¹ Voir annexe 5.1

¹⁴² Extraits du compte rendu des travaux de la Commission de l'application des normes de la Conférence, 2015, partie I/3

¹⁴³ L. CORTEBEECK, entretien téléphonique du 1 août 2016

¹⁴⁴ Extraits du compte rendu des travaux de la Commission de l'application des normes de la Conférence, 2000-2015

¹⁴⁵ Extraits du compte rendu des travaux de la Commission de l'application des normes de la Conférence, 2015, partie I/3

¹⁴⁶ Extraits du compte rendu des travaux de la Commission de l'application des normes de la Conférence, 2015, partie I/3

¹⁴⁷ Extraits du compte rendu des travaux de la Commission de l'application des normes de la Conférence, 2000-2015; L. CORTEBEECK, entretien téléphonique du 22 juillet 2016

II.2.2.2.2. Tâches

La Commission est chargée d'examiner les mesures prises par les Etats afin de donner effet aux conventions qu'ils ont ratifiées, ainsi que les informations fournies par les membres concernant les résultats des inspections ainsi que leurs obligations en vertu des articles 19 et 35 de la Constitution.¹⁴⁸

Cette commission travaille sur base sur plusieurs documents. Nous avons tout d'abord le rapport de la Commission d'experts et le résumé des rapports des gouvernements. La Commission reçoit aussi les rapports et informations parvenues au BIT depuis la session de la Commission d'experts. La liste des gouvernements qui manquent à leur obligation de rapport est donc mise à jour. Les réponses écrites des gouvernements aux observations de la commission d'experts dont les cas individuels seront traités lors de cette session sont aussi fournies à la Commission de l'application. Le BIT fait aussi accompagner le rapport des experts par un document d'information sur les ratifications et les activités normatives.¹⁴⁹

Là où les experts effectuent un travail qui a une connotation plutôt technique, le travail de la Commission a une incidence plus politique. Elle constitue un forum tripartite sur les sujets traités et les sessions sont publiques. En plus du rapport sur le déroulement de la session, des comptes-rendus sont aussi publiés. Il y a donc une certaine visibilité sur la scène internationale.¹⁵⁰

II.2.2.2.3. Structure du rapport

II.2.2.2.3.1. Discussions générales

La Commission commence ses travaux par une discussion portant sur ses méthodes de travail. La Commission s'intéresse ensuite à des questions d'ordre général sur l'application des conventions et des recommandations et sur la manière dont les Etats membres s'acquittent de leurs obligations envers l'OIT. La discussion générale se termine sur l'étude d'ensemble.¹⁵¹

Les cas de manquements graves aux obligations de faire rapport et d'autres obligations liées aux normes sont aussi discutées. Les critères retenus pour décider de ces cas sont les mêmes

¹⁴⁸ article 7 du règlement de la Conférence Internationale du Travail

¹⁴⁹ *Travaux de la Commission*, Commission de l'application des normes, Conférence internationale du travail, 105e session, Document C. App./D.,1 Genève, mai-juin 2016, pp. 1-2

¹⁵⁰ E. GRAVEL et Q. DELPECH, *La Commission de l'application des normes de la conférence internationale du travail. Dynamique et impact: des décennies de dialogue et de persuasion*, Genève, BIT, 2011, pp. 5-6

¹⁵¹ *Travaux de la Commission*, Commission de l'application des normes, Conférence internationale du travail, 105e session, Document C. App./D.,1 Genève, mai-juin 2016, p. 3

que pour la Commission d'experts. La liste de ces pays est toutefois mise à jour au cas où un gouvernement se serait soumis à ses obligations entretemps.¹⁵²

II.2.2.2.3.2. Cas individuels

Chaque année, environ 25 cas individuels de manquements dans l'application des conventions ratifiées sont discutés par la Commission. Ces cas sont choisis sur base des observations des experts dans leur rapport et sont inscrits dans une liste négociée par les partenaires sociaux.¹⁵³

Certaines années, il arrive que la Commission inclue dans ses discussions des cas de progrès importants. Les rapports de la Commission indiquent que ses membres aimeraient pouvoir en faire état plus régulièrement mais ceux-ci sont toujours limités par le temps.¹⁵⁴

II.2.2.2.3.2.1. Critères

Plusieurs critères existent pour sélectionner les cas, que ce soit pour la liste préliminaire ou définitive¹⁵⁵:

- La nature des commentaires de la Commission d'experts, en particulier l'existence d'une note de bas de page et plus spécifiquement d'une double.
- La qualité et la portée des réponses fournies par le gouvernement ou l'absence de réponse de sa part.
- La gravité et la persistance des manquements dans l'application de la convention.
- L'urgence de la situation considérée.
- Les commentaires reçus des organisations d'employeurs et de travailleurs.
- La nature particulière de la situation (questions non discutées à ce jour ou cas intéressants pour résoudre des problèmes d'application).
- Les débats et conclusions de la Commission de l'application lors des précédentes sessions, et en particulier l'existence d'un paragraphe spécial.
- La probabilité que des discussions sur le cas auront un impact tangible.
- L'équilibre entre les conventions fondamentales, de gouvernance et techniques.
- L'équilibre géographique.

¹⁵² *Travaux de la Commission*, Commission de l'application des normes, Conférence internationale du travail, 105e session, Document C. App./D.,1 Genève, mai-juin 2016, p. 4

¹⁵³ L. CORTEBEECK, entretien téléphonique du 22 juillet 2016

¹⁵⁴ *Travaux de la Commission*, Commission de l'application des normes, Conférence internationale du travail, 105e session, Document C. App./D.,1 Genève, mai-juin 2016, p. 6

¹⁵⁵ *Travaux de la Commission*, Commission de l'application des normes, Conférence internationale du travail, 105e session, Document C. App./D.,1 Genève, mai-juin 2016, p. 5

- L'équilibre entre pays développés et pays en développement.

Les critères que nous avons cités ne sont qu'indicatifs, la liste des cas soumis à la commission est le fruit d'une négociation. Chaque représentant de travailleurs concerné par un cas de manquement voudrait voir son cas passer devant la Commission¹⁵⁶. Les cas les plus préoccupants ont plus de chance d'apparaître sur la liste, ceux-ci sont d'ailleurs souvent affublés d'une note de bas de page double par la Commission d'experts¹⁵⁷, mais les autres critères sont aussi importants.

Les conventions fondamentales et de gouvernance témoignent des valeurs essentielles de l'OIT. Ces conventions concernent les droits les plus importants au yeux de l'organisation. Leur transgression est donc plus susceptible d'aboutir à des situations graves. Il est donc normal que la liste des cas individuels reprenne de nombreuses situations mettant en cause ces conventions particulières afin de montrer l'attention que la Commission leur porte. Sans doute que si seuls les critères de gravité, d'urgence... étaient pris en compte, la quasi-totalité des cas individuels serait liée à ces conventions. L'équilibre avec les conventions techniques est donc nécessaire afin de montrer aux Etats membres que, même si elles semblent moins importantes, les cas de manquements seront contrôlés et qu'il doivent donc veiller à leur application.¹⁵⁸

L'équilibre géographique et entre les pays développés et en développement vise une autre préoccupation. Certains pays, que ce soit en raison de leur localisation ou de leur niveau de développement, développent souvent une certaine solidarité entre eux. Il est donc important d'éviter de créer des tensions entre eux afin d'assurer le fonctionnement serein de l'organisation. Il faut donc éviter qu'un groupe se sente particulièrement visé ou délaissé, au risque de remettre en cause l'impartialité des contrôles.¹⁵⁹

La Commission dispose d'un temps limité et ne peut discuter chaque année que d'un nombre limité de cas. Les critères liés à l'impact potentiel des débats, du caractère récent des dernières discussions sur le sujet ou de la qualité des réponses du gouvernement concerné existent afin de rentabiliser le temps de travail.¹⁶⁰

¹⁵⁶ L. CORTEBEECK, entretien téléphonique du 22 juillet 2016

¹⁵⁷ *Travaux de la Commission*, Commission de l'application des normes, Conférence internationale du travail, 105e session, Document C. App./D.,1 Genève, mai-juin 2016, p. 5

¹⁵⁸ L. CORTEBEECK, entretien téléphonique du 22 juillet 2016

¹⁵⁹ T. Boutsen, entretien du 14 juillet 2016 ; L. CORTEBEECK, entretien téléphonique du 22 juillet 2016

¹⁶⁰ *Travaux de la Commission*, Commission de l'application des normes, Conférence internationale du travail, 105e session, Document C. App./D.,1 Genève, mai-juin 2016, p. 5

II.2.2.2.3.2.2. Liste préliminaire

La première étape dans la sélection des cas individuels est l'établissement d'une liste préliminaire comptant environ 40 cas. Dans le courant du mois d'avril, la Confédération internationale des syndicats se réunit afin de discuter des cas à soumettre à la commission, l'Organisation internationale des employeurs en fait de même. Cette dernière travaille actuellement de façon plus active. Auparavant elle se contentait de recevoir la liste proposée par les représentants des travailleurs et de demander le retrait des cas dont les employeurs ne voulaient pas. Depuis quelques années toutefois, ceux-ci arrivent aux négociations avec leur propre liste. Les vice-présidents de la Commission participent activement à ces négociations.¹⁶¹

Notons aussi que les représentants des gouvernements ne participent pas à l'établissement de cette liste car ceux-ci sont considérés comme étant partie trop prenante aux situations visées. Cette règle est généralement bien respectée par les Etats membres "vétérans" de l'OIT. Les membres les plus récents voient en revanche cette pratique d'un mauvais œil mais sont bien obligés de s'y soumettre.¹⁶²

Une fois que les 40 cas sont définis, le bureau de la Commission transmet la liste au BIT qui doit à son tour la transmettre aux gouvernements au moins trente jours avant l'ouverture de la conférence.¹⁶³

La communication de la liste préliminaire par le BIT était une demande des gouvernements qui est prise en compte depuis 2006. Cette communication leur permet de ne pas être pris par surprise et se préparer aux discussions dont ils feront l'objet lors des travaux de la commission.¹⁶⁴

II.2.2.2.3.2.3. liste définitive

Le règlement de la Commission précise que l'établissement de la liste définitive ne peut être fait que par la Commission elle-même.¹⁶⁵ Toutefois, en pratique, les cas se trouvant sur la liste définitive sont toujours choisis parmi ceux de la liste préliminaire. Durant les trente jours les

¹⁶¹ L. CORTEBEECK, entretien téléphonique du 22 juillet 2016; Document C. App./D.1, Commission de l'application des normes, Conférence internationale du travail, 105e session, Genève, mai-juin 2016, p. 5

¹⁶² T. BOUTSEN, entretien du 14 juillet 2016 ; L. CORTEBEECK, entretien téléphonique du 22 juillet 2016

¹⁶³ L. CORTEBEECK, entretien téléphonique du 22 juillet 2016

¹⁶⁴ *Travaux de la Commission*, Commission de l'application des normes, Conférence internationale du travail, 105e session, Document C. App./D.,1 Genève, mai-juin 2016, p. 5

¹⁶⁵ *Travaux de la Commission*, Commission de l'application des normes, Conférence internationale du travail, 105e session, Document C. App./D.,1 Genève, mai-juin 2016, p. 5

représentants des travailleurs et des employeurs discutent dans leurs organisations respectives des 25 cas parmi les 40 qu'ils voudraient faire figurer sur la liste définitive.¹⁶⁶

Bien souvent, les gouvernements se trouvant sur la liste préliminaire tentent donc, durant cette période, de faire du lobbying auprès notamment des vice-présidents. Ces derniers sont contactés par des ambassadeurs, des ministres, voire des chefs d'Etat qui tentent de les convaincre de ne pas inclure leur cas dans la liste définitive.¹⁶⁷

Les discussions au sein des différents groupes continuent jusqu'au vendredi précédent le début de la Conférence. Ce jour-là, les vice-présidents, qui représentent respectivement les travailleurs et les employeurs, se rencontrent et établissent la liste des 25 cas qui seront contrôlés. Une fois que les vice-présidents se sont mis d'accord, ceux-ci rendent compte des décisions auprès de leur organisation afin de convaincre leurs membres d'accepter cette liste lors de la session de la Commission. Le premier jour de la session la liste négociée par les vice-présidents est soumise au vote. La décision des vice-présidents est normalement acceptée par les différents représentants.¹⁶⁸ Une séance d'information informelle est organisée durant laquelle les vice-présidents expliquent leurs critères de sélection aux gouvernements concernés.¹⁶⁹

Ce système de liste préliminaire et de liste définitive constitue un moyen de prévention aux manquements des gouvernements à propos des conventions qu'ils ratifient. L'agenda des membres de la Commission ne se limite pas à l'année en cours. Un cas de la liste préliminaire qui n'est pas sur la liste définitive a de grandes chances de s'y retrouver l'année suivante si la situation ne s'améliore pas. Les gouvernements le savent bien et cela constitue un bon avertissement qui leur est adressé.¹⁷⁰

II.2.2.2.3.2.4. discussion des cas individuels

Les cas ayant été affublés d'une note de bas de page double par la commission d'experts et dont il est attendu un rapport détaillé à la Conférence sont regroupés et il s'agit des premiers cas discutés par la Commission. L'ordre de discussion correspond à l'ordre alphabétique français. Le programme de travail de la Commission, y compris les dates de discussion des

¹⁶⁶ L. CORTEBEECK, entretien téléphonique du 22 juillet 2016

¹⁶⁷ L. CORTEBEECK, entretien téléphonique du 22 juillet 2016

¹⁶⁸ L. CORTEBEECK, entretien téléphonique du 22 juillet 2016

¹⁶⁹ *Travaux de la Commission*, Commission de l'application des normes, Conférence internationale du travail, 105e session, Document C. App./D., 1 Genève, mai-juin 2016, p. 6

¹⁷⁰ L. CORTEBEECK, entretien téléphonique du 22 juillet 2016

cas individuels est publié et un courrier est envoyé aux gouvernements concernés. Les gouvernements ont l'occasion de fournir des informations écrites deux jours avant que leur cas ne soit discuté en Commission.¹⁷¹

La Commission attend une réponse orale des gouvernements dont le cas est examiné. Trois jours avant la fin des discussions sur les cas individuels, la Commission invite une dernière fois les gouvernements n'ayant pas répondu à son invitation à se manifester. Les cas pour lesquels les gouvernements ne prennent pas la peine de répondre à l'invitation sont discutés lors de la dernière journée. Si le gouvernement est présent mais ne désire pas participer aux discussions, le fond du sujet est discuté. Ce n'est pas le cas si le gouvernement n'est pas présent lors des discussions. Dans ce dernier cas, la Commission se contentera de signaler l'importance des questions soulevées. Dans ces cas problématiques, la Commission discutera des mesures qui permettraient de renouer le dialogue.¹⁷²

Les conclusions sont proposées par la présidence de la Commission en consultation avec les vice-présidents et le rapporteur. Ces conclusions sont brèves et claires, elles précisent aussi l'action attendue des gouvernements. Il peut y être fait référence à l'assistance technique devant être fournie par le BIT. Les conclusions sont l'expression des recommandations consensuelles mais le compte rendu peut refléter les divergences d'opinions. Les conclusions sont transmises directement aux gouvernements et sont aussi publiées.¹⁷³

II.2.2.2.3.2. Paragraphes spéciaux

Certains cas de manquements particulièrement sérieux à l'application des conventions ratifiées se démarquent des autres cas individuels traités par la Commission, notamment par leur caractère continu. Une partie spécifique du rapport est donc consacrée aux discussions les concernant afin de leur accorder une plus grande visibilité et d'attirer l'attention de la Conférence sur cette situation¹⁷⁴. Un exemple récent est le cas du Myanmar et le respect des

¹⁷¹ *Travaux de la Commission*, Commission de l'application des normes, Conférence internationale du travail, 105e session, Document C. App./D.,1 Genève, mai-juin 2016, pp. 5 - 7

¹⁷² *Travaux de la Commission*, Commission de l'application des normes, Conférence internationale du travail, 105e session, Document C. App./D.,1 Genève, mai-juin 2016, 7

¹⁷³ *Travaux de la Commission*, Commission de l'application des normes, Conférence internationale du travail, 105e session, Document C. App./D.,1 Genève, mai-juin 2016, p. 7

¹⁷⁴ E. GRAVEL et Q. DELPECH, *La Commission de l'application des normes de la conférence internationale du travail. Dynamique et impact: des décennies de dialogue et de persuasion*, Genève, BIT, 2011, p. 22

conventions relatives au travail forcé qui entre, 2001 et 2012, faisait chaque année l'objet d'une discussion à la Commission qui se retrouvait dans un paragraphe spécial.¹⁷⁵

II.3. Procédures spéciales

Plusieurs procédures existent afin de dénoncer les manquements d'un Etat par rapport aux obligations des conventions ratifiées en dehors du contrôle régulier.

II.3.1. Réclamations¹⁷⁶

Une réclamation peut être adressée au BIT par toute organisation professionnelle de travailleurs ou d'employeurs qui estime qu'un Etat membre n'applique pas correctement l'une des conventions qu'il a ratifiée en précisant quels points sont mis en cause. Le BIT, accusant réception de la réclamation, informe le gouvernement concerné et saisit le Conseil d'administration à qui il remet aussi un avis sur la recevabilité de la réclamation.¹⁷⁷

Le Conseil statue d'abord sur la recevabilité de la réclamation et désigne, le cas échéant, une commission tripartite pour l'examen au fond, à moins que ce ne soit une affaire relevant de la compétence du Comité de la liberté syndicale. Le comité tripartite procède à un premier examen et rend au conseil ses conclusions ainsi que des recommandations sur les suites à donner à l'affaire. Lors de l'examen par le conseil, le gouvernement mis en cause est invité à se présenter et à participer aux discussions du conseil. En fonction de la qualité ou l'absence de réponse du gouvernement, le conseil décide de publier la réclamation et la réponse du gouvernement.¹⁷⁸

II.3.2. Plaintes¹⁷⁹

Une plainte concernant le même type de manquements peut être déposée au BIT par un Etat membre qui aurait lui aussi ratifié la convention mise en cause contre un autre Etat membre.¹⁸⁰ Un délégué de la conférence peut aussi porter plainte, il s'agit de l'unique cas de l'OIT où un recours peut émaner d'un particulier, bien que représentant d'une délégation

¹⁷⁵ Extraits du compte rendu des travaux de la Commission de l'application des normes de la Conférence, 2001-2012, partie III

¹⁷⁶ Voir annexe 5.2

¹⁷⁷ BIT, *Manuel sur les procédures en matières de convention et recommandations internationales du travail*, Genève, 2012, pp. 49-50

¹⁷⁸ BIT, *Manuel sur les procédures en matières de convention et recommandations internationales du travail*, Genève, 2012, pp. 49-50

¹⁷⁹ Voir annexe 5.3

¹⁸⁰ Article 26 de Constitution de l'OIT

gouvernementale, patronale ou syndicale. Le Conseil d'administration décide ensuite s'il y a lieu de saisir une commission d'enquête. Il peut inviter le gouvernement concerné à s'exprimer sur le sujet. Le Conseil peut aussi décider de saisir une commission d'enquête en l'absence d'une plainte, par exemple suite à une procédure de réclamation.¹⁸¹

Il n'existe pas de règle formelle concernant la procédure à suivre par la commission d'enquête mais il est d'usage que ces commissions comptent trois membres. Ceux-ci ont toujours été nommés sur proposition du directeur général du BIT et désignés à titre personnel parmi des personnalités éminentes, reconnues pour leur impartialité et leur indépendance d'esprit. Chaque Etat membre a l'obligation de mettre à disposition de la commission toute information relative à la plainte qu'il posséderait. La commission procède à un examen approfondi de la plainte, elle procède à des auditions et se rend sur les lieux concernés. Elle transmet un rapport au directeur général contenant ses conclusions et suggérant des mesures à adopter ainsi que le calendrier pour les prendre.¹⁸²

Le directeur transmet ce rapport au conseil d'administration ainsi qu'aux gouvernements impliqués. Ces derniers ont alors trois mois pour signifier l'acceptation ou non des recommandations de la commission d'enquête.¹⁸³ Un gouvernement refusant les recommandations a la possibilité de demander à ce que l'affaire soit soumise à la Cour internationale de Justice qui peut confirmer, amender ou annuler les conclusions et recommandations de la commission. La décision de la Cour n'est pas susceptible d'appel.¹⁸⁴ A ce jour, jamais la Cour internationale de Justice n'a été saisie d'une telle affaire.¹⁸⁵

Si un gouvernement ne respecte pas les recommandations ou le calendrier qui lui est imposé par la commission d'enquête ou la CIJ, le conseil d'administration peut recommander à la Conférence telle mesure qui lui paraîtra opportune pour assurer l'exécution de ces recommandations. Cette possibilité a été rarement utilisée. Le cas le plus récent, en 2000, concernant le Myanmar et l'application de la convention n° 29 sur le travail forcé, nous montre le type de mesure qui peut être prise. Les mesures visaient à alerter la communauté internationale de la situation au Myanmar. Le but étant que les différents Etats revoient leur relations avec ce pays en tenant compte de ces problèmes. La conférence appelait aussi à ce que cette situation revienne à l'ordre du jour des différents forums internationaux. Cela avait

¹⁸¹ J.-M. SERVAIS, *International labour law*, op. cit., p. 305

¹⁸² J.-M. SERVAIS, *International labour law*, op. cit., pp. 305-306

¹⁸³ J.-M. SERVAIS, *International labour law*, op. cit., pp. 305-306

¹⁸⁴ Article 31 - 32, Constitution de l'OIT

¹⁸⁵ J.-M. SERVAIS, *International labour law*, op. cit., pp. 305-306

eu l'effet escompté et le gouvernement avait fini par accepter un projet de coopération et la présence d'un fonctionnaire international de liaison dont la présence a eu un rôle dissuasif.¹⁸⁶

Un gouvernement en faute peut informer le conseil d'administration qu'il a pris les mesures nécessaires pour se conformer aux recommandations qui lui ont été imposées et demander à ce qu'une commission d'enquête soit constituée pour vérifier la situation. La procédure est la même que celle décrite plus haut avec la même possibilité de recours auprès de la CIJ. Si le rapport ou le recours est favorable, le conseil d'administration doit proposer immédiatement la levée des mesures prises¹⁸⁷. Ce fut par exemple le cas pour le Myanmar en 2013.¹⁸⁸

II.3.3. Plaintes en violation de la liberté syndicale¹⁸⁹

L'OIT a mis en place une procédure particulière concernant les plaintes en violation de la liberté syndicale. Cette procédure n'a pas pour objet de remplacer les autres moyens de contrôle mais est un complément à ces mesures.¹⁹⁰

II.3.3.1. Commission d'investigation et de conciliation

II.3.3.1.1 Historique

Le droit à la liberté syndicale est un droit fondamental qui a une valeur très particulière aux yeux de l'OIT. Le fonctionnement même de l'organisation repose sur le tripartisme et donc sur la liberté d'association pour les employeurs et les travailleurs, ce qui rend ce droit très important.¹⁹¹

Ce principe figure d'ailleurs dès 1919 dans le Préambule de la Constitution et fut rappelé par la Déclaration de Philadelphie en 1944. Peu de temps de temps après, en 1948, La Convention n°87 sur la liberté syndicale et la protection syndicale fut adoptée. Elle fut bientôt suivie, en 1949 par la Convention n°98 sur le droit d'organisation et de négociation collective.¹⁹² Ces

¹⁸⁶ J.-M. SERVAIS, *International labour law*, op. cit., pp. 305-306

¹⁸⁷ Article 34, Constitution de l'OIT

¹⁸⁸ J.-M. SERVAIS, *International labour law*, op. cit., pp. 305-306

¹⁸⁹ Voir annexe 5.4

¹⁹⁰ J.-M. SERVAIS, *International labour law*, op. cit., p. 307

¹⁹¹ E. GRAVEL, I. DUPLESSIS et B. GERNIGON, *Le comité de la liberté syndicale: quel impact depuis sa création*, Genève, BIT, 2001, p.7

¹⁹² E. GRAVEL, I. DUPLESSIS et B. GERNIGON, *Le comité de la liberté syndicale: quel impact depuis sa création*, Genève, BIT, 2001, p.7

deux conventions prendront encore de l'importance en 1998 où elles deviendront fondamentales.¹⁹³

Lors de sa session de 1948 la Conférence prit aussi une résolution demandant au Conseil d'administration de chercher à améliorer la sauvegarde de ce droit. Celui-ci estima que les procédures de plaintes et de réclamations n'étaient pas suffisantes car elles nécessitent que les Etats mis en cause aient ratifié les conventions relatives à la liberté syndicale. Le Conseil proposa donc à la Conférence de créer la Commission d'investigation et de conciliation, ce qui fut accepté à la quasi-unanimité.¹⁹⁴

II.3.3.1.2 Composition, procédure et problèmes

Cette commission est composée de neuf personnalités indépendantes, réparties par groupes de trois, nommées par le Conseil d'administration. La Commission examine les plaintes qui lui sont renvoyées par le Conseil, ce qui nécessite l'accord du gouvernement mis en cause à moins que cet Etat n'ait ratifié les conventions relatives à la liberté syndicale. Elle a pour tâche, en coopération avec le gouvernement concerné, d'enquêter et d'examiner les possibilités pour améliorer la situation avant de faire un rapport au Conseil.¹⁹⁵

Cette procédure n'a été utilisée que six fois depuis 1950.¹⁹⁶ Elle comprend en effet quelques failles qui expliquent cela. Premièrement, si l'Etat en cause n'a pas ratifié les conventions pertinentes la procédure nécessite l'accord du gouvernement concerné. Cet accord est bien sûr très difficile à obtenir car les Etats membres désirent rarement s'exposer à un tel examen, surtout s'ils n'ont pas ratifié les conventions sur la liberté syndicale. Deuxièmement, si l'Etat a ratifié ces conventions, l'accord du gouvernement n'est plus nécessaire mais la procédure fait alors doublon avec la procédure classique de plainte prévue à l'article 26 vu qu'une commission d'enquête créée par ce biais aura une tâche et une procédure similaire. Enfin, instituer une Commission d'investigation et de conciliation entraîne des coûts élevés pour l'Organisation.¹⁹⁷

¹⁹³ voir supra p. 16

¹⁹⁴ E. GRAVEL, I. DUPLESSIS et B. GERNIGON, *Le comité de la liberté syndicale: quel impact depuis sa création*, Genève, BIT, 2001, pp.9-10

¹⁹⁵ BIT, *Manuel sur les procédures en matières de convention et recommandations internationales du travail*, Genève, 2012, pp. 53-54

¹⁹⁶ OIT, *Rapports des Commissions d'investigation et de conciliation en matière de liberté syndicale*, 01 août 2016, <http://www.ilo.org/>

¹⁹⁷ E. GRAVEL, I. DUPLESSIS et B. GERNIGON, *Le comité de la liberté syndicale: quel impact depuis sa création*, Genève, BIT, 2001, pp.8-9

II.3.3.2. Comité de la liberté syndicale

II.3.3.2.1 Historique

Le Comité a été mis en place en 1951 en complément de la Commission d'investigation et de conciliation. Sa tâche était alors de procéder à un examen préliminaire des plaintes de violation de la liberté syndicale afin de voir si l'affaire méritait un examen plus poussé, éventuellement devant la Commission d'investigation et de conciliation. N'étant qu'une étape intermédiaire de la procédure, l'intervention du comité ne nécessitait pas l'accord du gouvernement en cause pour procéder à l'examen des faits qui lui étaient présentés. Le rôle du Comité a évolué et celui-ci est chargé désormais d'examiner non seulement la recevabilité mais aussi le fond des plaintes qui lui sont déposées, supplantant ainsi la Commission¹⁹⁸.

II.3.3.2.2 Composition

Ce Comité est constitué de dix personnes. Neuf sont choisies au sein du Conseil d'administration et nommées par ce dernier. Ces neuf membres doivent représenter équitablement les gouvernements, les employeurs et les travailleurs. Ce respect du tripartisme a pour but de faire accepter plus facilement les recommandations du Comité auprès des Etats membres. Le Conseil désigne aussi, de la même façon, neuf membres suppléants en raison du fait qu'aucun représentant ou ressortissant de l'Etat mis en cause, ni aucune personne occupant une charge officielle au sein de l'organisation nationale autour de la plainte ne peut participer aux travaux ou être présent lors de l'examen du cas par le Comité. Le Conseil nomme aussi un dixième membre, indépendant cette fois, à la présidence du Comité. Ce dernier membre doit aider à la recherche d'un consensus pour les décisions du comité.¹⁹⁹

Le Comité se réunit 3 fois par an, ce lui permet de rendre ses décisions très rapidement.²⁰⁰ Il a pour tâche de faire rapport au Conseil sur les plaintes qui lui sont soumises. Sa tâche est de promouvoir le respect effectif, en droit et dans la pratique, des principes contenus dans les

¹⁹⁸ A. ODERO et M. M. TRAVIESO, "Le Comité de la liberté syndicale (I): origine et genèse", in *Les normes internationales du travail; un patrimoine pour l'avenir. Mélanges en l'honneur de Nicolas Valticos*, Genève, BIT, 2004, pp. 175-176

¹⁹⁹ E. GRAVEL, I. DUPLESSIS et B. GERNIGON, *Le comité de la liberté syndicale: quel impact depuis sa création*, Genève, BIT, 2001, p.11

²⁰⁰ A. ODERO et M. M. TRAVIESO, "Le Comité de la liberté syndicale (II): Composition, procédure et fonctionnement", in *Les normes internationales du travail; un patrimoine pour l'avenir. Mélanges en l'honneur de Nicolas Valticos*, Genève, BIT, 2004, p. 199

instruments pertinents de l'OIT. Son but n'est pas de sanctionner les manquements mais de mettre en place un processus constructif afin d'arriver à un respect de la liberté syndicale.²⁰¹

II.3.3.2.3 Compétence

Comme nous l'avons mentionné plus haut, le droit à la liberté syndicale est protégé par les conventions fondamentales n°87 et 98.²⁰² Les conventions techniques n°11, 84 et 141 concernent ce même droit dans certains contextes particuliers tels que l'agriculture et les territoires non métropolitains.²⁰³ Toutes les plaintes liées à ces conventions peuvent donc faire l'objet de cette procédure. Mais ce qui rend cette procédure très particulière par rapport aux autres mécanismes de contrôle c'est qu'elle ne nécessite pas la ratification par l'Etat mis en cause des conventions que nous venons de citer.

D'ailleurs le Comité se permet de définir lui-même les limites de sa compétence et ce qu'elle entend par liberté syndicale, qui englobe, en définitive, un champ plus large que ce qui est prévu dans les conventions.²⁰⁴

II.3.3.2.4 Procédure

La plainte doit émaner d'un gouvernement ou d'une organisation d'employeurs ou de travailleurs. L'organisation en question doit avoir un intérêt direct à l'affaire et doit être une organisation internationale d'employeurs ou de travailleurs ayant statut consultatif auprès de l'OIT à moins que les allégations se rapportent à des questions affectant directement des organisations qui leur sont affiliées. Le plaignant doit déposer au BIT une plainte écrite, signée et accompagnée de preuves concernant des cas précis de violation de la liberté syndicale. Le Comité juge de la recevabilité de la plainte. Il ne se réfère à aucune définition nationale concernant le terme d'organisation professionnelle et accepte la plainte à partir du moment où l'organisation a une existence de fait. La possibilité de déposer cette plainte ne nécessite pas l'épuisement des recours internes. Le formalisme à respecter pour la plainte est réduit au strict minimum²⁰⁵.

²⁰¹ E. GRAVEL, I. DUPLESSIS et B. GERNIGON, *Le comité de la liberté syndicale: quel impact depuis sa création*, Genève, BIT, 2001, pp.11-12

²⁰² voir supra p. 16

²⁰³ BIT, *Manuel sur les procédures en matières de convention et recommandations internationales du travail*, Genève, 2012, p. 23

²⁰⁴ E. GRAVEL, I. DUPLESSIS et B. GERNIGON, *Le comité de la liberté syndicale: quel impact depuis sa création*, Genève, BIT, 2001, pp.13-15

²⁰⁵ J.-M. SERVAIS, *International labour law*, op. cit., p. 307

Dès la réception de la plainte, un représentant peut être chargé par le Directeur général d'établir des contacts sur place, de récolter des informations et de souligner l'importance de collaborer avec l'OIT au cours de la procédure.²⁰⁶ Le retrait de la plainte par le plaignant n'aboutit pas forcément à la fin de l'examen par le comité, celui-ci vérifie d'abord si cette décision n'est pas le résultat d'influences ou de pressions extérieures à l'organisation.²⁰⁷

Le BIT se charge de demander au plaignant des informations supplémentaires afin de préciser les violations alléguées. Ces informations doivent normalement arriver dans un délai d'un mois, sous peine d'irrecevabilité. Toutefois de nouveaux éléments seront acceptés s'il était impossible d'en faire état dans le délai²⁰⁸. Le BIT transmet aussi au gouvernement concerné les allégations dont il fait l'objet. Dans cet échange d'informations, le gouvernement a le droit au dernières répliques. Ses commentaires ne sont pas transmis au plaignant à moins que le Comité en décide autrement. Dans ce cas le gouvernement recevra tout de même les nouvelles observations des plaignants et aura de nouveau le droit de répliquer.²⁰⁹

Le Comité travaille à huis clos, de façon confidentielle. Durant l'examen des cas qui lui sont soumis, il peut demander aux parties de lui communiquer des informations complémentaires et procéder à leur audition. Le Comité peut aussi inviter le gouvernement à recevoir une mission de contact direct. Le Comité peut aussi tenter de procéder à une conciliation. Si un gouvernement ne répond pas aux différentes invitations du Comité, celui-ci peut aussi examiner l'affaire par défaut.²¹⁰

A la fin de son examen, le Comité publie un rapport avec ses conclusions au Bulletin Officiel de l'OIT et transmet, le cas échéant, des recommandations au Conseil d'administration sur les mesures à prendre. Le Conseil peut alors renvoyer le dossier à une Commission d'investigation et de conciliation s'il obtient le consentement du gouvernement concerné. Il peut aussi ne pas donner suite à la plainte en raison d'absence de faits constituant une

²⁰⁶ BIT, *Manuel sur les procédures en matières de convention et recommandations internationales du travail*, Genève, 2012, p. 52

²⁰⁷ E. GRAVEL, I. DUPLESSIS et B. GERNIGON, *Le comité de la liberté syndicale: quel impact depuis sa création*, Genève, BIT, 2001, p. 13

²⁰⁸ BIT, *Manuel sur les procédures en matières de convention et recommandations internationales du travail*, Genève, 2012, p. 53

²⁰⁹ J.-M. SERVAIS, *International labour law*, op. cit., p. 308

²¹⁰ E. GRAVEL, I. DUPLESSIS et B. GERNIGON, *Le comité de la liberté syndicale: quel impact depuis sa création*, Genève, BIT, 2001, pp. 13-15

violation de la liberté syndicale ou encore attirer l'attention du gouvernement sur les anomalies constatées et formuler des recommandations²¹¹.

II.3.3.2.5 Relations avec les autres organismes de contrôle

Les organes de contrôle réguliers sont amenés à traiter des cas liés à l'application des conventions ratifiées par les différents pays. Certaines de ces conventions concernent la liberté syndicale. Une coordination entre les différents organes est donc nécessaire.

Bien sûr lorsque qu'un pays n'a pas ratifié de convention sur le sujet, seul le Comité peut intervenir. Mais si la plainte rentre dans le domaine d'une convention ratifiée le Comité pourrait concurrencer la Commission d'experts. Cette dernière a donc pour habitude, si une affaire est examinée par un organisme de l'OIT, d'attendre qu'une décision soit rendue par cet organisme avant de se prononcer sur le même cas. La Commission n'hésite pas non plus à faire référence à des décisions du Comité dans ses propres conclusions. Le Comité, lorsqu'il rend une décision, appelle la Commission à suivre l'évolution de la situation et attire l'attention sur les conclusions rendues si le pays a ratifié l'une des conventions sur la liberté syndicale.²¹²

Concernant la Commission d'application des normes, les représentants des travailleurs et des employeurs prennent en compte le fait qu'une affaire est en cours auprès du Comité au moment de négocier la liste des cas individuels à traiter. Il arrive aussi que les représentants n'arrivent pas à se mettre d'accord pour inclure un cas dans la liste mais qu'ils acceptent de le faire traiter par le Comité.²¹³

Cela arrive notamment dans les affaires portant sur le droit de grève. Certains remettent même en cause l'inclusion de ce droit dans la convention n°87. Les employeurs n'aiment pas en discuter en Commission, dont les discussions sont publiques. Toutefois ces derniers acceptent d'en discuter avec le Comité de façon plus confidentielle et informelle.²¹⁴

²¹¹ A. ODERO et M. M. TRAVIESO, "Le Comité de la liberté syndicale (II): Composition, procédure et fonctionnement", in *Les normes internationales du travail; un patrimoine pour l'avenir. Mélanges en l'honneur de Nicolas Valticos*, Genève, BIT, 2004, p. 200

²¹² J.-M. SERVAIS, *International labour law*, op. cit., pp. 307-308

²¹³ J.-M. SERVAIS, *International labour law*, op. cit., pp. 307-308

²¹⁴ L. CORTEBEECK, entretien téléphonique du 2 juillet 2016

III. Contrôle des conventions fondamentales et de gouvernance par rapport aux conventions techniques.

III.1. La Commission d'experts pour l'application des conventions et recommandations

III.1.1. Fréquence

Comme nous l'avons dit, les sujets traités par cette commission sont ceux pour lesquels des rapports ont été déposés par les Etats. Ces rapports sont soumis à un cycle périodique fixé par le Conseil d'Administration. La règle en vigueur actuellement est un cycle de trois ans pour les conventions fondamentales et de gouvernance et de cinq ans pour les conventions techniques.²¹⁵

Au fur et à mesure des années ces cycles n'ont cessé de s'allonger en raison des difficultés qu'éprouvaient non seulement les Etats qui n'arrivaient pas à rendre l'ensemble des rapports qui leur étaient demandés mais aussi les organes de contrôle de l'OIT qui n'arrivaient pas à contrôler l'ensemble des rapports qui leur étaient déposés. La dernière modification, décidée en 2009, est entrée en vigueur en 2012 et a fait passer le cycle pour les conventions fondamentales et de gouvernance de deux à trois ans.²¹⁶

Si on regarde les derniers rapports de la Commission d'experts, les derniers changements semblent avoir amélioré la situation mais faiblement. Le nombre de rapports demandés a diminué (2700 avant 2012 contre environ 2300 maintenant) mais des problèmes persistent.²¹⁷

Le nombre de rapports reçus a légèrement augmenté (67% avant 2012 contre 71% ces dernières années). 30% des demandes restent donc sans réponse.²¹⁸ Bien sûr certains pays laissent traîner des demandes durant de nombreuses années sans que la situation n'évolue. Cela n'est pas forcément dû à un problème de charge de travail mais peut-être à des difficultés

²¹⁵ Voir supra p. 23

²¹⁶ Commission des questions juridiques et des normes internationales du travail, *Amélioration des activités normatives de l'OIT*, Conseil d'administration, 306e session, Document GB.306/LILS/4, Genève, novembre 2009, p.11

²¹⁷ Voir annexe 2

²¹⁸ Voir annexe 2

administratives récurrentes voire, dans certains cas, de manque de volonté de satisfaire aux demandes.²¹⁹

Un autre problème est le fait que beaucoup de rapports ne sont pas déposés au 1er septembre comme cela devrait être le cas, ce qui perturbe le déroulement des sessions de la Commission. En 2016 et 2015 le nombre de rapports reçus à temps avoisinait les 39% du total demandé, ce qui représente tout de même une amélioration par rapport aux années précédentes. Avant 2007, ce pourcentage n'atteignait pas 30% et semble depuis s'améliorer en atteignant, depuis 2010, généralement les 35% et avoisinant les 39% ces deux dernières années.²²⁰ La Commission souligne par ailleurs que de nombreux rapports arrivent durant une période très courte après le 1er septembre.²²¹

Le fait que ces améliorations aient eu lieu après 2012 semble indiquer que le nouveau cycle de trois ans pour les rapports concernant les conventions fondamentales et de gouvernance pourrait en être à l'origine, du moins en partie. Toutefois des problèmes persistent et l'OIT peine à les résoudre.²²²

III.1.2. Intensité

III.1.2.1. Type de rapports

Nous avons exposé plus haut les différences entre les rapports détaillés et simplifiés ainsi que les moments où ces rapports sont demandés. Le dernier changement important concernant ces règles a eu lieu en 2001.²²³

Les rapports détaillés sont une charge plus grande pour les Etats devant les rendre et leur examen se révèle aussi plus fastidieux. Le Conseil d'administration avait aussi noté à cette époque que les gouvernements ne saisissaient pas bien la différence et que certains envoyaient des rapports plus détaillés que demandé tandis que d'autres n'envoyaient pas suffisamment d'informations, ne sachant pas quel type de prestations était attendu d'eux²²⁴.

²¹⁹ Rapport de la Commission d'experts pour l'application des conventions et recommandations, volume 1A, 2016, pp. 39-42

²²⁰ Annexe 2

²²¹ Rapport de la Commission d'experts pour l'application des conventions et recommandations, volume 1A, 2013, p. 15

²²² Annexe 2

²²³ Voir supra p. 23

²²⁴ Commission des questions juridiques et des normes internationales du travail, *Examen des aménagements au système de rapports concernant les normes*, Conseil d'administration, 282e session, Document GB.282/LILS/5Genève, novembre 2001, p. 8

Cela était problématique, les premiers alourdissaient eux-mêmes la charge de travail des organes de contrôle et de leurs propres administrations tandis que les seconds recevaient des demandes des organes de contrôle qui voulaient obtenir les informations manquantes. Afin de régler cette situation, le Conseil d'administration a estimé qu'il fallait adopter des règles plus simples et plus claires pour tout le monde.²²⁵

Il a donc été décidé que les conventions fondamentales et prioritaires (de gouvernance maintenant) feraient désormais l'objet d'un rapport simplifié une fois passé le premier rapport suivant la ratification.²²⁶ Si on regarde les statistiques, avant et après l'entrée en vigueur de cette règle, il ne semble pas y avoir de différence notable dans le nombre de rapports reçus par le BIT dans ou en dehors des délais.²²⁷

La Commission se réserve toutefois le droit de demander des rapports détaillés dans certaines situations. Elle utilise notamment ce moyen pour attirer l'attention de la Commission d'application des normes par le biais des notes de bas de page doubles. La Commission en rendant ces notes demande qu'un rapport détaillé soit déposé avant la Conférence. Si nous regardons les situations qui ont reçu une telle note, nous pouvons remarquer qu'il s'agit quasi-exclusivement des manquements aux conventions fondamentales. Chaque année une ou deux de ces notes seulement concernent une convention de gouvernance ou technique.²²⁸

L'explication concernant ce traitement est simple. Les notes de bas de page doubles ont pour but d'accorder plus de visibilité aux situations les plus graves. Les conventions fondamentales et de gouvernance n'ont pas obtenu ce statut sans raison. Ces conventions ont toujours bénéficié d'une attention particulière en raison du fait qu'un manquement à celles-ci pouvait être fort préjudiciable par rapport aux autres conventions.²²⁹ Dans d'autres situations, la Commission demande un rapport détaillé mais qui vient, cette fois-ci, remplacer le rapport simplifié qui aurait normalement été demandé.²³⁰ Le nombre de ces demandes varie fortement d'une année à l'autre. Si nous regardons le nombre de ces demandes et les conventions

²²⁵ Commission des questions juridiques et des normes internationales du travail, *Examen des aménagements au système de rapports concernant les normes*, Conseil d'administration, 282e session, Document GB.282/LILS/5Genève, novembre 2001, p. 8

²²⁶ Commission des questions juridiques et des normes internationales du travail, *Examen des aménagements au système de rapports concernant les normes*, Conseil d'administration, 282e session, Document GB.282/LILS/5Genève, novembre 2001, p. 8

²²⁷ Voir annexe 2

²²⁸ Voir annexe 4

²²⁹ Voir supra p. 23

²³⁰ Rapport de la Commission d'experts pour l'application des conventions et recommandations, volume 1A, 2016, pp. 16-18

concernées, on peut voir qu'elles ne concernent pas particulièrement les conventions fondamentales et de gouvernance. Certaines années on peut remarquer un certain équilibre entre les types de conventions (ex: en 2015). Pour d'autres sessions, la majorité de ces concernait des conventions techniques (ex:2010 et 2011).²³¹

III.1.2.2. Formulaires

Nous avons aussi examiné les formulaires établis par le Conseil d'administration pour indiquer aux gouvernements les informations qui sont attendues d'eux selon les différentes conventions. Plus haut, nous avons déjà mis en avant les demandes générales formulées dans un formulaire-type²³². Il nous a semblé intéressant de comparer les formulaires des conventions fondamentales et de gouvernance avec quelques formulaires de conventions techniques choisis au hasard afin de voir si les demandes différaient d'une catégorie à l'autre.

Cet examen nous a permis de voir que les consignes générales restent les mêmes quelque soit le type de convention. Bien sûr chaque formulaire contient quelques demandes précises relatives à certaines dispositions mais il s'agit chaque fois de demandes bien spécifiques à la disposition en question et qui ne se retrouvent pas dans d'autres conventions.²³³

Nous pouvons donc en conclure qu'il n'y a pas de traitement différencié sur ce point.

III.2. La Commission de l'application des normes de la Conférence

Il n'y pas de règle formelle stricte sur le nombre de cas individuels relatifs aux conventions fondamentales et de gouvernance qui doivent être traités par rapport au nombre de cas relatifs aux conventions techniques. Si nous nous référons aux critères dégagés par la Commission pour la sélection de ces cas, il nous est seulement indiqué que la liste veillera à respecter un équilibre entre les différents types de conventions.²³⁴

Nous pouvons toutefois examiner les différents rapports de cette Commission pour dégager certaines tendances. Chaque année, le nombre de cas individuels examinés s'élève à environ 25 cas. Sur ces 25 cas, le nombre de cas relevant de conventions techniques tourne aux alentours de quatre. Les conventions de gouvernance sont aussi bien moins souvent traitées

²³¹ Voir annexe 4

²³² Voir supra p. 26

²³³ BIT, *Formulaire de rapports articles 19 et 22*, Normlex, consulté le 01 août 2016, <http://www.ilo.org/>

²³⁴ Voir supra p. 37

que les conventions fondamentales avec une moyenne de deux ou trois cas traités par année seulement.²³⁵

Les conventions fondamentales représentent généralement plus des deux tiers de la liste des cas individuels et occupent donc l'essentiel du temps que la Commission consacre à ces affaires. Cette situation amène certains représentants à demander à ce que l'équilibre entre les type de conventions soit mieux pris en compte.²³⁶

De nouveau, la Commission se focalise sur les situations qui lui semblent les plus préoccupantes, il n'est donc pas étonnant que cela concerne les conventions fondamentales qui sont, de plus, les conventions les plus largement ratifiées de l'OIT.²³⁷

Certaines conventions, à titre individuel, se démarquent des autres. La convention n°87 sur la liberté syndicale est sans aucun doute celle faisant le plus souvent l'objet d'un contrôle avec une moyenne de neuf à dix cas examinés chaque année, ce qui représente plus du tiers du nombre de cas de la liste définitive. Sauf exceptions comme en 2002, 2004, 2006 et 2014, bien qu'il n'y ait jamais eu moins de 4 cas liés à la Convention n°87 par session depuis 1999.²³⁸

A l'inverse certaines conventions semblent être oubliées. Ainsi, sur les seize dernières années, la convention n°100 n'a été traitée que quatre fois, la convention n°105 trois fois seulement, la convention n°129 n'a pas été traitée et la convention n°144 ne l'a été qu'une seule fois²³⁹. Mais lorsque que les représentants des travailleurs évoquent des conventions qui, selon eux, font l'objet d'un "tabou", ces conventions ne sont pas mentionnées²⁴⁰. Nous pouvons donc en conclure que les manquements les concernant, s'il y en a, ne sont pas suffisamment importants pour attirer l'attention de la Commission sur eux.

Comme nous venons de le mentionner, les représentants des travailleurs regrettent que certaines problématiques ne soient pas abordées lors des discussions. Rappelons nous que les cas discutés sont le fruit d'une négociation. Le blocage se situe donc du côté des employeurs. Les conventions concernées seraient les n° 87 sur la liberté syndicale, n° 98 sur le droit de

²³⁵ Voir annexe 3

²³⁶ Extraits du compte rendu des travaux de la Commission de l'application des normes de la Conférence, 2015, partie I/5

²³⁷ OIT, *Statistiques comparatives: ratification*, Normlex, <http://www.ilo.org/>

²³⁸ Voir annexe 3

²³⁹ Voir annexe 3

²⁴⁰ Extraits du compte rendu des travaux de la Commission de l'application des normes de la Conférence, 2015, partie I/5

négociation collective et n° 122 sur la politique de l'emploi. Cela peut sembler étrange de citer la convention n° 87 alors que nous avons dit plus haut qu'il s'agissait de celle faisant le plus régulièrement l'objet de discussions. Le problème se situe en fait au niveau d'un droit bien précis qui est normalement couvert par cette convention. Ce droit particulier est le droit de grève.²⁴¹

Le non-traitement des cas liés au droit de grève avait mené à un blocage de la Commission en 2012, où il avait été impossible de négocier une liste de cas individuels.²⁴² Comme nous l'avons dit, la solution trouvée pour régler ce problème a été de discuter de ces cas devant le Comité de la liberté syndicale.²⁴³

25 cas par année, cela semble bien peu. La Commission ne peut se réunir qu'au mois de juin au moment de la Conférence. En deux semaines, la Commission doit aborder l'ensemble des cas individuels, l'étude d'ensemble et quelques questions générales. Elle éprouve des difficultés à arriver au bout de sa tâche. Les rapports de la Commission font souvent état de ce problème et relèvent même des cas où les discussions s'effectuaient de nuit.²⁴⁴

Des règles relatives au temps de parole ont donc été mises en place. Si ces mesures semblent avoir amélioré la situation et reçoivent l'approbation des membres de la Commission, ceux-ci préviennent toutefois que le temps de parole ne saurait être plus réduit. Au vu de ces problèmes, il semble étonnant que la Commission tente actuellement de réduire la durée de ses sessions en faisant un essai pour une session de deux semaines au lieu de trois.²⁴⁵ Ce système testé en 2015 a sans doute fait l'objet d'une évaluation lors de la session de 2016, malheureusement le rapport de cette année n'est pas encore disponible.

III.3. Procédures de plaintes et de réclamations

Il n'existe pas de règle différenciant les conventions fondamentales, de gouvernance et techniques dans le cadre des procédures indiquées aux articles 24 et 26 de la Constitution.²⁴⁶

²⁴¹ Extraits du compte rendu des travaux de la Commission de l'application des normes de la Conférence, 2015, partie I/5 ; L.CORTEBEECK, entretien téléphonique du 22 juillet 2016

²⁴² Rapport de la Commission d'experts pour l'application des conventions et recommandations, volume 1A, 2012

²⁴³ Voir supra p. 49

²⁴⁴ Extraits du compte rendu des travaux de la Commission de l'application des normes de la Conférence, 2015, Partie I/6

²⁴⁵ Extraits du compte rendu des travaux de la Commission de l'application des normes de la Conférence, 2015, partie I/5-6

²⁴⁶ Voir supra

Les plaintes mettant en cause l'application des conventions fondamentales et de gouvernance sont toutefois plus nombreuses. Sur les 31 plaintes soumises à l'OIT depuis 1934, 3 seulement concernaient exclusivement des conventions techniques et seulement 4 joignaient des conventions techniques aux conventions fondamentales et de gouvernance mises en cause.²⁴⁷ Ces chiffres peuvent s'expliquer par la large ratification des conventions fondamentales et de gouvernance et le fait que les situations les plus graves sont généralement le résultat de manquements à ces conventions. Il faut de plus que l'affaire soit suffisamment préoccupante pour que le Conseil d'administration accepte de mettre en place une commission d'enquête.²⁴⁸

Concernant les réclamations, 76 furent déposées depuis 1999. Parmi elles, 41 concernaient exclusivement des conventions techniques, et 5 concernaient à la fois des conventions techniques en association avec des conventions fondamentales et de gouvernance. Les conventions techniques sont donc, cette fois, majoritaires.²⁴⁹

Nous avons déjà examiné le traitement différencié dont faisaient l'objet les plaintes concernant la liberté syndicale. Cette procédure dédiée à ce droit fondamental, qui permet de déposer plainte même en l'absence de ratifications des conventions relatives à la liberté syndicale reçoit de nombreux éloges et constitue un lieu de discussion apprécié pour les sujets les plus difficiles.²⁵⁰

III.5. Evaluation

Même avec les changements les plus récents des règles concernant la remise des rapports réguliers, des difficultés liées à la charge de travail pour les Etats et les Commissions de contrôle perdurent et l'organisation peine à trouver des solutions pour y remédier. Les différents changements de procédure ne semblent pas avoir un impact significatif mais on constate tout de même une amélioration continue de la situation.²⁵¹ Cela peut être dû autant à ces changements de règles qu'au travail constant que fait l'OIT pour améliorer l'efficacité de l'assistance technique et ses méthodes de travail. N'oublions pas qu'au fil du temps le nombre d'Etats membres, d'instruments adoptés et de ratifications n'a fait qu'augmenter.²⁵² Le simple fait de faire face à cette augmentation sans que les moyens de contrôle réguliers ne soient

²⁴⁷ BIT, *Plaintes/ Commissions d'enquête*, Normlex, consulté le 01 août 2016, <http://www.ilo.org/>

²⁴⁸ L. CORTEBEECK, entretien téléphonique du 22 juillet 2016

²⁴⁹ BIT, *Réclamations*, Normlex, consulté le 01 août 2016, <http://www.ilo.org/>

²⁵⁰ Voir supra p. 49

²⁵¹ Voir annexe 2

²⁵² Voir annexe 3

complètement dépassés est déjà une réussite. Il est toutefois préoccupant de constater que cela se fasse au détriment du contrôle des conventions fondamentales et de gouvernance.²⁵³

Les règles les concernant se rapprochent en effet de plus en plus des règles de contrôle des conventions techniques. Ce traitement différencié existait pourtant bien avant que l'on parle de conventions fondamentales et de gouvernance. Il semble d'ailleurs évident que la liste de conventions prioritaires de cette époque a servi de base pour désigner les conventions qui ont été visées par les déclarations de 1998 et de 2008.²⁵⁴ La pratique des différents organes de contrôle montre pourtant bien que les manquements à ces conventions aboutissent le plus souvent à des situations préoccupantes et doivent être traités en priorité. Leur contrôle ne devrait donc pas être pris à la légère. Pourtant la seule différence formelle qui subsiste est le fait que le cycle de présentation des rapports soit triennal au lieu d'être quinquennal pour les conventions techniques.²⁵⁵

Il est difficile pour l'OIT d'augmenter les moyens dont elle dispose pour faire face à cette charge de travail. Cela demanderait d'augmenter le budget, ce qui n'est pas à l'ordre du jour actuellement. De plus, si cette solution peut potentiellement régler le problème de la charge de travail pour les différents organes de contrôle régulier, il y a peu de chance que cela aide les Etats à faire face à leur obligation de déposer un rapport.²⁵⁶

III.6. Projections

Une piste de réflexion proposée par certains auteurs pour faire face à ces difficultés est d'alléger encore la charge de travail des Etats dans le cadre du contrôle régulier mais en contrepartie d'encourager les procédures de plaintes et de réclamations dont le suivi serait toujours assuré par la Commission d'experts et celle de l'application des normes.²⁵⁷

Toutefois cette solution réduirait les capacités de l'OIT de prévenir les manquements dans l'application des conventions. Il faudrait en effet attendre que les organisations de travailleurs et d'employeurs réagissent. Ce dernier point nous fait d'ailleurs remarquer que ces organisations doivent être suffisamment développées pour être capables de déposer une plainte ou une réclamation et donc que le droit à la liberté syndicale doit être respecté.

²⁵³ Voir supra p. 23

²⁵⁴ Voir supra p. 23

²⁵⁵ Voir supra p. 23

²⁵⁶ J.-M. SERVAIS, *International labour law*, op. cit., p. 324

²⁵⁷ J.-M. SERVAIS, *International labour law*, op. cit., p. 324

Heureusement, ce droit fondamental fait déjà l'objet d'une protection particulière avec la procédure de plainte spécifique devant le Comité de la liberté syndicale.

Cette procédure a été créée en raison de l'importance qu'accorde l'OIT à ce droit en particulier et peut être utilisée même en l'absence de ratification des conventions relatives à la liberté syndicale. Le fait est que, depuis la création du Comité de la liberté syndicale en 1951, d'autres droits ont acquis un statut spécial avec l'adoption des déclarations de 1998 et de 2008.²⁵⁸ Ces droits pourraient peut-être faire l'objet d'une procédure de plainte spécifique afin de les démarquer des autres. Une telle décision demanderait néanmoins un large consensus des représentants de la Conférence, ce qui serait sans doute plus difficile à obtenir maintenant qu'à cette époque où l'OIT ne comptait que 40 membres.²⁵⁹

D'autres auteurs insistent sur l'importance d'utiliser et adapter les normes déjà existantes au lieu d'en créer de nouvelles. Ceux-ci constatent que, ces dernières années, les nouvelles conventions ne se rapportent, pour la plupart, qu'à des situations extrêmement précises ou ne concernent qu'un nombre limité d'Etats membres. Les représentants des travailleurs cherchent en effet à améliorer les conditions de travail dans les différents secteurs et les pays les plus développés tentent d'aligner les normes internationales avec leurs propres normes. Toutefois ces conventions entraînent des difficultés. De nombreux pays, généralement en développement, ne peuvent ratifier ces conventions car elles sont trop exigeantes pour eux en matière de normes. De plus, les pays qui éprouvent déjà des difficultés à satisfaire leurs obligations en ce qui concerne les rapports à remettre à l'OIT ne cherchent pas à ratifier ces conventions de peur d'alourdir leur charge de travail. Ces conventions alourdissent donc la charge de travail des commissions de contrôle alors que leur faible nombre de ratifications fait douter de leur utilité.²⁶⁰

Bien que nous comprenions les problèmes posés par ces conventions récentes, nous considérons toutefois normal que l'OIT, après avoir adopté des normes à caractère général, continue à adopter de nouvelles normes de plus en plus précises. Limiter le travail de l'OIT au contrôle des conventions déjà existantes représenterait, à notre avis, une erreur.

²⁵⁸ Voir supra pp. 16 et 18

²⁵⁹ E. GRAVEL, I. DUPLESSIS et B. GERNIGON, *Le comité de la liberté syndicale: quel impact depuis sa création*, Genève, BIT, 2001, p. 7

²⁶⁰ W. R. SIMPSON, "Standard-setting and supervision; a system in difficulty", in *Les normes internationales du travail: un patrimoine pour l'avenir. Mélanges en l'honneur de Nicolas Valticos*, Genève, BIT, 2004, pp. 51-52

Vu la situation actuelle, nous pensons qu'il ne faudra pas attendre longtemps avant que ne soit rediscutée la possibilité d'allonger de nouveau le cycle de présentation des rapports. Plusieurs options seraient alors possibles.

La première serait d'allonger le cycle pour les conventions techniques. Mais ce cycle étant déjà de cinq ans, un allongement le rendrait sans doute trop long pour garantir un contrôle suffisamment régulier et efficace. Toutefois, peut-être pourrions-nous envisager de procéder à un tri dans les conventions techniques afin de créer une nouvelle catégorie rassemblant les conventions les moins importantes ou ayant un faible taux de ratification. Ces conventions, sans rejoindre les conventions pour lesquelles l'OIT ne demande plus de rapport, pourraient être soumises à un cycle plus long.

Une autre option serait d'allonger le cycle de présentation des rapports sur les conventions fondamentales et de gouvernance. Le nouveau cycle pourrait être de quatre ans afin de garder une distinction avec les conventions techniques mais nul doute que ce système serait remis en cause. Il n'y aurait en effet qu'un an de différence entre les deux cycles, ce qui est minime. Certains risqueraient donc de plaider pour une simplification des règles en suggérant de passer à un cycle de cinq ans pour l'ensemble des conventions. Cette option ne nous convient évidemment pas maintenant que nous connaissons l'importance des conventions fondamentales et de gouvernance par rapport aux conventions techniques.

Conclusion

Au terme de ce travail, nous retirons tout d'abord une bien meilleure compréhension des procédures de contrôle de l'OIT tant pour le contrôle régulier au travers des rapports des Etats membres sur l'application des conventions qu'ils ont ratifiées que pour les procédures ponctuelles de plaintes et de réclamations. Ces procédures sont internationalement reconnues et font preuve de plus d'efficacité que celles de bien d'autres organisations internationales.

Par cette connaissance du système de contrôle, nous avons pu nous rendre compte que le système régulier prévoit effectivement des règles spécifiques en ce qui concerne les conventions fondamentales et de gouvernance par rapport aux conventions techniques. Il n'existe en revanche pas de différence entre les conventions fondamentales et de gouvernance.

Ces règles concernent actuellement la périodicité des rapports que doivent remettre les Etats membres. Ils doivent en effet rendre compte plus régulièrement du respect avec lequel ils appliquent les conventions fondamentales et de gouvernance que les autres, bien que le cycle ne cesse de s'allonger. Nous avons pu voir aussi, concernant l'intensité du contrôle, qu'il n'y avait actuellement plus de règle spécifique relative au contenu du rapport selon ce qui est demandé.

Notre attention a été particulièrement attirée par le fait que l'origine même de la classification des conventions se trouve dans leurs règles de contrôle et ce bien avant qu'on commence à discuter des futures déclarations de 1998 et de 2008. Nous avons donc autant été intrigués de voir que, alors même que ces conventions ont désormais un statut bien défini par l'OIT et ont officiellement une valeur particulière par rapport aux autres, ces règles ne cessent de s'assouplir pour se rapprocher de plus en plus des règles applicables aux conventions techniques.

Notre étude a cependant montré que les conventions fondamentales et de gouvernance ont une importance toute particulière. Lorsque les commissions de contrôle décident de mettre en avant les cas de manquements les plus graves à l'application des conventions, ces situations concernent le plus souvent ces conventions. Si on s'intéresse aux procédures de plaintes et de réclamations au cours des années, on peut faire un constat similaire. Ces procédures sont le plus souvent en relation avec ces conventions particulières. Sachant cela, nous nous rendons

compte que ce statut n'existe pas par hasard et que les droits protégés par ces conventions ont une importance pratique bien réelle.

Nous avons également pu mesurer à quel point la charge de travail qui repose sur les commissions de contrôle est importante. Les Etats membres ont eux aussi des difficultés à satisfaire les obligations qui leur incombent en matière de rapports. De plus, le nombre de textes adoptés et de ratifications ne cesse d'augmenter. L'OIT, réfléchissant continuellement à ses méthodes de travail, tente de faire face à cette augmentation tout en essayant de faciliter la tâche des Etats membres sans pour autant nuire à l'efficacité du contrôle régulier. Mais même avec l'assouplissement des règles concernant la remise des rapports, la situation reste problématique. Certains se demandent donc s'il ne faudrait pas de nouveau alléger ces règles et se concentrer sur les procédures de plaintes et de réclamations. Il est donc tout à fait possible, qu'à l'avenir, le contrôle des conventions fondamentales et de gouvernance ne diffère en rien du contrôle des conventions techniques.

Il serait donc intéressant de s'interroger sur l'avenir du contrôle des conventions de l'OIT. Devons faire une croix sur l'attention particulière dont font l'objet les conventions les plus importantes? Les procédures de plaintes et de réclamations sont-elles à même de garantir l'efficacité du contrôle si les obligations de rapports sont allégées? Par quels autres moyens l'OIT pourrait-elle améliorer cette situation sans délaissier les conventions fondamentales et de gouvernance? Autant de questions qui mériteraient une réflexion approfondie.

Annexes

Annexe 1: répartition en groupe des conventions et cycle de rapports²⁶¹

GB.306/LILS/4

OPTION 2 – Trois ans pour les conventions fondamentales et de gouvernance et cinq ans pour les conventions techniques

	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Rapports article 22	Cycle de deux ans (conventions fondamentales et de gouvernance)						
	PDFT C87, C98, C100, C111 (K-Z); C29, C105, C182, C138 (A-I)	PDFT groupe 1 (pays A-F) groupe 2 (pays G-N) groupe 3 (pays O-Z)	PDFT groupe 1 (pays G-N) groupe 2 (pays O-Z) groupe 3 (pays A-F)	PDFT groupe 1 (pays O-Z) groupe 2 (pays A-F) groupe 3 (pays G-N)	PDFT groupe 1 (pays A-F) groupe 2 (pays G-N) groupe 3 (pays O-Z)	PDFT groupe 1 (pays G-N) groupe 2 (pays O-Z) groupe 3 (pays A-F)	PDFT groupe 1 (pays O-Z) groupe 2 (pays A-F) groupe 3 (pays G-N)
	Politique de l'emploi (K-Z) Inspection du travail (A-I) Consultations tripartites (K-Z)	Dialogue social (C144) Dialogue social (C81 et C129)	Dialogue social (C81 et C129)	Emploi (C122)	Dialogue social (C144)	Dialogue social (C81 et C129)	Emploi (C122)
Rapports article 22	Cycle de cinq ans (conventions techniques)						
	SST (A-I)	Protection sociale (sécurité sociale K-Z)	Protection sociale (sécurité sociale A-I)	Protection sociale (salaire)	Protection sociale (C38, C96, C142, C181)	Autres instruments relatifs aux PDFT	Protection sociale (sécurité sociale K-Z)
	Gens de mer (K-Z)	Catégories spécifiques de travailleurs (liées à la sécurité sociale)	Emploi (C2, C140, C158, C159)	Protection sociale (SST K-Z)	Protection sociale (temps de travail K-Z)	Catégories spécifiques de travailleurs (liées aux PDFT)	Catégories spécifiques de travailleurs (liées à la sécurité sociale)
	Promotion de l'emploi (A-I)	Dialogue social	Catégories spécifiques de travailleurs (liées à la protection sociale – la protection du travail)	Protection sociale (SST A-I)	Protection sociale (SST A-I)	Catégories spécifiques de travailleurs (liées à l'emploi)	Dialogue social
	Administration du travail (K-Z)	Catégories spécifiques de travailleurs (liées au dialogue social)	Catégories spécifiques de travailleurs (liées à la protection sociale – la protection du travail)	Catégories spécifiques de travailleurs (liées à la protection sociale – la protection du travail)	Protection sociale (maternité)		Catégories spécifiques de travailleurs (liées au dialogue social)
		Catégories spécifiques de travailleurs (liées aux PDFT)			Protection sociale (politique sociale)		Catégories spécifiques de travailleurs (liées aux PDFT)
					Catégories spécifiques de travailleurs (liées à la protection sociale – la protection du travail)		
					Catégories spécifiques de travailleurs (liées aux PDFT)		
Etudes d'ensemble (année de la préparation)	Protection sociale – Sécurité sociale	PDFT	Dialogue social	Emploi	Protection sociale – Protection du travail	PDFT	Emploi
Rapports récurrents (CIT)	Emploi – Sécurité sociale	Protection sociale – Sécurité sociale	PDFT	Dialogue social	Emploi	Protection sociale – Protection du travail	PDFT
	PDFT: Principes et droits fondamentaux au travail		Groupe 1: C87, C98, C182, C138		Groupe 2: C29, C105		Groupe 3: C100, C111
	SST: Sécurité et santé au travail						

GB306-LILS_4_[2009-10-0145-04]-Fr.doc/v.3

25

²⁶¹ Commission des questions juridiques et des normes internationales du travail, *Amélioration des activités normatives de l'OIT*, Conseil d'administration, 306e session, Document GB.306/LILS/4, Genève, novembre 2009, p. 25

Annexe 2: tableau statistique des rapports reçus sur les conventions ratifiées²⁶²**Annexe II. Tableau statistique des rapports reçus sur les conventions ratifiées**
(article 22 de la Constitution)**Relevé des rapports reçus au 13 juin 2015**

Année de la réunion de la Commission d'experts	Rapports demandés	Rapports reçus à la date demandée		Rapports reçus pour la session de la Commission d'experts		Rapports reçus pour la session de la Conférence	
1932	447	-	-	406	90,8%	423	94,6%
1933	522	-	-	435	83,3%	453	86,7%
1934	601	-	-	508	84,5%	544	90,5%
1935	630	-	-	584	92,7%	620	98,4%
1936	662	-	-	577	87,2%	604	91,2%
1937	702	-	-	580	82,6%	634	90,3%
1938	748	-	-	616	82,4%	635	84,9%
1939	766	-	-	588	76,8%	-	-
1944	583	-	-	251	43,1%	314	53,9%
1945	725	-	-	351	48,4%	523	72,2%
1946	731	-	-	370	50,6%	578	79,1%
1947	763	-	-	581	76,1%	666	87,3%
1948	799	-	-	521	65,2%	648	81,1%
1949	806	134	16,6%	666	82,6%	695	86,2%
1950	831	253	30,4%	597	71,8%	666	80,1%
1951	907	288	31,7%	507	55,9%	761	83,9%
1952	981	268	27,3%	743	75,7%	826	84,2%
1953	1026	212	20,6%	840	81,8%	917	89,3%
1954	1175	268	22,8%	1077	91,7%	1119	95,2%
1955	1234	283	22,9%	1063	86,1%	1170	94,8%
1956	1333	332	24,9%	1234	92,5%	1283	96,2%
1957	1418	210	14,7%	1295	91,3%	1349	95,1%
1958	1558	340	21,8%	1484	95,2%	1509	96,8%
A la suite d'une décision du Conseil d'administration, des rapports détaillés ont été demandés depuis 1959 et jusqu'en 1976 seulement pour certaines conventions.							
1959	995	200	20,4%	864	86,8%	902	90,6%
1960	1100	256	23,2%	838	76,1%	963	87,4%
1961	1362	243	18,1%	1090	80,0%	1142	83,8%
1962	1309	200	15,5%	1059	80,9%	1121	85,6%
1963	1624	280	17,2%	1314	80,9%	1430	88,0%
1964	1495	213	14,2%	1268	84,8%	1356	90,7%
1965	1700	282	16,6%	1444	84,9%	1527	89,8%
1966	1562	245	16,3%	1330	85,1%	1395	89,3%
1967	1883	323	17,4%	1551	84,5%	1643	89,6%
1968	1647	281	17,1%	1409	85,5%	1470	89,1%
1969	1821	249	13,4%	1501	82,4%	1601	87,9%
1970	1894	360	18,9%	1463	77,0%	1549	81,6%
1971	1992	237	11,8%	1504	75,5%	1707	85,6%
1972	2025	297	14,6%	1572	77,6%	1753	86,5%
1973	2048	300	14,6%	1521	74,3%	1691	82,5%
1974	2189	370	16,5%	1854	84,6%	1958	89,4%
1975	2034	301	14,8%	1663	81,7%	1764	86,7%
1976	2200	292	13,2%	1831	83,0%	1914	87,0%

²⁶² Rapport de la Commission de l'application des normes de la conférence, 2015, Partie II/168, <http://www.ilo.org/>

Année de la réunion de la Commission d'experts	Rapports demandés	Rapports reçus à la date demandée	Rapports reçus pour la session de la Commission d'experts	Rapports reçus pour la session de la Conférence
A la suite d'une décision du Conseil d'administration (novembre 1976), des rapports détaillés ont été demandés depuis 1977 et jusqu'en 1994, selon certains critères, à des intervalles d'un an, de deux ans ou de quatre ans.				
1977	1529	215 14,0%	1120 73,2%	1328 87,0%
1978	1701	251 14,7%	1289 75,7%	1391 81,7%
1979	1593	234 14,7%	1270 79,8%	1376 86,4%
1980	1581	168 10,6%	1302 82,2%	1437 90,8%
1981	1543	127 8,1%	1210 78,4%	1340 86,7%
1982	1695	332 19,4%	1382 81,4%	1493 88,0%
1983	1737	236 13,5%	1388 79,9%	1558 89,6%
1984	1669	189 11,3%	1286 77,0%	1412 84,6%
1985	1666	189 11,3%	1312 78,7%	1471 88,2%
1986	1752	207 11,8%	1388 79,2%	1529 87,3%
1987	1793	171 9,5%	1408 78,4%	1542 86,0%
1988	1636	149 9,0%	1230 75,9%	1384 84,4%
1989	1719	196 11,4%	1256 73,0%	1409 81,9%
1990	1958	192 9,8%	1409 71,9%	1639 83,7%
1991	2010	271 13,4%	1411 69,9%	1544 76,8%
1992	1824	313 17,1%	1194 65,4%	1384 75,8%
1993	1906	471 24,7%	1233 64,6%	1473 77,2%
1994	2290	370 16,1%	1573 68,7%	1879 82,0%
A la suite d'une décision du Conseil d'administration (novembre 1993), des rapports détaillés ont été demandés en 1995, à titre exceptionnel, seulement pour cinq conventions.				
1995	1252	479 38,2%	824 65,8%	988 78,9%
A la suite d'une décision du Conseil d'administration (novembre 1993), des rapports sont désormais demandés, selon certains critères, à des intervalles d'un an, de deux ans ou de cinq ans.				
1996	1806	362 20,5%	1145 63,3%	1413 78,2%
1997	1927	553 28,7%	1211 62,8%	1438 74,6%
1998	2036	463 22,7%	1264 62,1%	1455 71,4%
1999	2288	520 22,7%	1406 61,4%	1641 71,7%
2000	2550	740 29,0%	1798 70,5%	1952 76,6%
2001	2313	598 25,9%	1513 65,4%	1672 72,2%
2002	2368	600 25,3%	1529 64,5%	1701 71,8%
2003	2344	568 24,2%	1544 65,9%	1701 72,6%
2004	2569	659 25,6%	1645 64,0%	1852 72,1%
2005	2638	696 26,4%	1820 69,0%	2065 78,3%
2006	2586	745 28,8%	1719 66,5%	1949 75,4%
2007	2478	845 34,1%	1611 65,0%	1812 73,2%
2008	2515	811 32,2%	1768 70,2%	1962 78,0%
2009	2733	682 24,9%	1853 67,8%	2120 77,6%
2010	2745	861 31,4%	1866 67,9%	2122 77,3%
2011	2735	960 35,1%	1855 67,8%	2117 77,4%

Année de la réunion de la Commission d'experts	Rapports demandés	Rapports reçus à la date demandée		Rapports reçus pour la session de la Commission d'experts		Rapports reçus pour la session de la Conférence	
A la suite d'une décision du Conseil d'administration (novembre 2009 et mars 2011), des rapports sont demandés, selon certains critères, à des intervalles d'un an, de trois ans ou de cinq ans.							
2012	2207	809	36,7%	1497	67,8%	1742	78,9%
2013	2176	740	34,1%	1578	72,5%	1755	80,6%
2014	2251	875	38,9%	1597	70,9%	1739	77,2%

Annexe 3**Cas individuels examinés par la commission de l'application des normes de la Conférence²⁶³**

Année	Fondamentales		De gouvernance	Techniques
2015: 24 cas	C29: 3 cas C87: 9 cas C98: 1 cas	C111: 1 cas C138: 1 cas C182: 3 cas	C81: 2 cas C122: 2 cas	C155: 1 cas C176: 1 cas
2014: 25 cas	C29: 3 cas C98: 2 cas C138: 1 cas	C87: 4 cas C111: 3 cas C182: 2 cas	C81: 4 cas C122: 2 cas	C26: 2 cas C102: 1 cas C169: 1 cas
2013: 27 cas	C29: 2 cas C98: 3 cas C138: 2 cas	C87: 9 cas C111: 4 cas C182: 2 cas	C81: 2 cas C122: 1 cas C144: 1 cas	C159: 1 cas
2012	Pas de liste		Pas de liste	Pas de liste
2011: 26 cas	C29: 2 cas C98: 4 cas C138: 1 cas	C87: 10 cas C111: 1 cas C182: 2 cas	C81: 1 cas C122: 1 cas	C19: 1 cas C103: 1 cas C155: 1 cas C162: 1 cas
2010: 26 cas	C29: 3 cas C98: 2 cas C111: 3 cas C182: 3 cas	C87: 9 cas C100: 1 cas C138: 1 cas	C122: 1 cas	C95: 1 cas C155: 1 cas C169: 1 cas
2009: 26 cas	C29: 1 cas C98: 1 cas C111: 3 cas C182: 2 cas	C87: 11 cas C100: 1 cas C138: 1 cas	C81: 1 cas C122: 1 cas	C35: 1 cas C97: 1 cas C143: 1 cas C169: 1 cas
2008: 25 cas	C29: 4 cas C98: 2 cas C111: 3 cas C182: 1 cas	C87: 9 cas C105: 1 cas C138: 1 cas	C81: 2 cas	C162: 1 cas C180: 1 cas
2007: 26 cas	C29: 1 cas C98: 2 cas C111: 2 cas	C87: 12 cas C100: 1 cas C182: 2 cas	C81: 1 cas C122: 1 cas C144: 1 cas	C95: 1 cas C119: 1 cas C155: 1 cas
2006: 27 cas	C29: 2 cas C98: 7 cas C111: 3 cas C182: 2 cas	C87: 5 cas C100: 1 cas C138: 1 cas	C122: 1 cas	C26: 1 cas C95: 1 cas C159: 1 cas C162: 1 cas C169: 1 cas
2005: 27 cas	C29: 3 cas C98: 2 cas C182: 2 cas	C87: 12 cas C111: 1 cas	C81: 1 cas C144: 2 cas	C77: 1 cas C78: 1 cas C95: 1 cas C102: 1 cas

²⁶³ Rapports de la Commission de l'application des normes de la conférence, 1999-2015, <http://www.ilo.org/>

2004: 25 cas	C29: 5 cas C98: 5 cas C138: 1 cas	C87: 6 cas C111: 2 cas	C81: 1 cas C122: 1 cas	C77: 1 cas C95: 1 cas C103: 1 cas C156: 1 cas
2003: 26 cas	C29: 4 cas C98: 3 cas C138: 1 cas	C87: 9 cas C111: 1 cas	C81: 1 cas C122: 1 cas	C95: 1 cas C118: 1 cas C131: 1 cas C153: 1 cas C162: 1 cas C169: 1 cas
2002: 25 cas	C29: 5 cas C98: 4 cas C111: 1 cas	C87: 6 cas C105: 2 cas C138: 1 cas	C81: 1 cas C122: 1 cas	C79: 1 cas C90: 1 cas C95: 1 cas C102: 1 cas
2001: 23 cas	C29: 2 cas C98: 2 cas C138: 2 cas	C87: 10 cas C111: 1 cas	C81: 1 cas C122: 1 cas	C35: 1 cas C95: 1 cas C158: 1 cas C97: 1 cas
2000: 23 cas	C29: 3 cas C98: 4 cas C111: 2 cas	C87: 8 cas C105: 2 cas	C81: 1 cas C122: 1 cas	C95: 1 cas C169: 1 cas
1999: 15 cas	C29: 2 cas C98: 2 cas	C87: 7 cas C111: 1 cas	C81: 1 cas	C26: 1 cas C102: 1 cas C107: 1 cas

Annexe 4: Notes spéciales de la Commission d'experts pour l'application des conventions et recommandations

Demandes d'information détaillées pour la Conférence

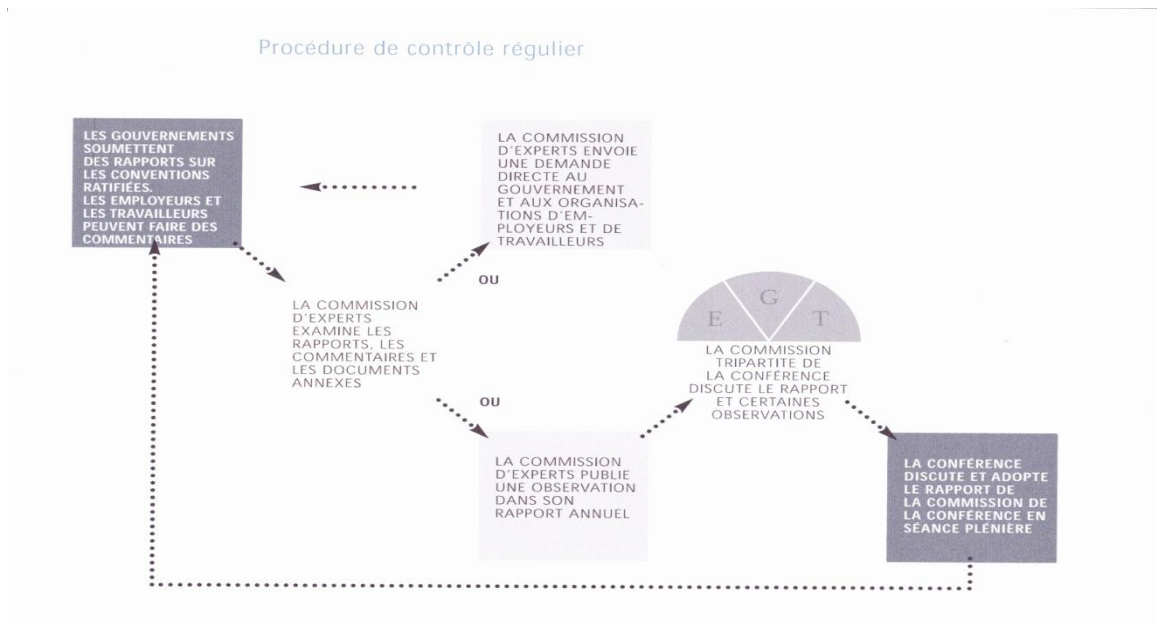
Années	Fondamentales	De gouvernance	Techniques
2016 (5 cas)	C29: 1 C87: 1 C105: 1 C138: 1 C182: 1	0	0
2015 (5 cas)	C29: 1 C87: 1 C138: 1 C182: 2	0	0
2014 (6 cas)	C87: 1 C111: 1 C138: 1 C182: 1	C81: 1	1 cas
2013 (4 cas)	C98: 1 C111: 1 C138: 1 C182: 1	0	0
2012 (5 cas)	C87: 2 C111: 1 C182: 1	C81: 1	0
2011 (6 cas)	C29: 1 C87: 1 C98: 1 C138: 1 C182: 1		1 cas
2010 (8 cas)	C87: 1 C98: 1 C111: 2 C138: 1 C182: 2	0	1 cas
2009 (8 cas)	C87: 3 C111: 2 C138: 1 C182: 1	0	1 cas

Demandes d'un rapport détaillé en dehors du cycle régulier

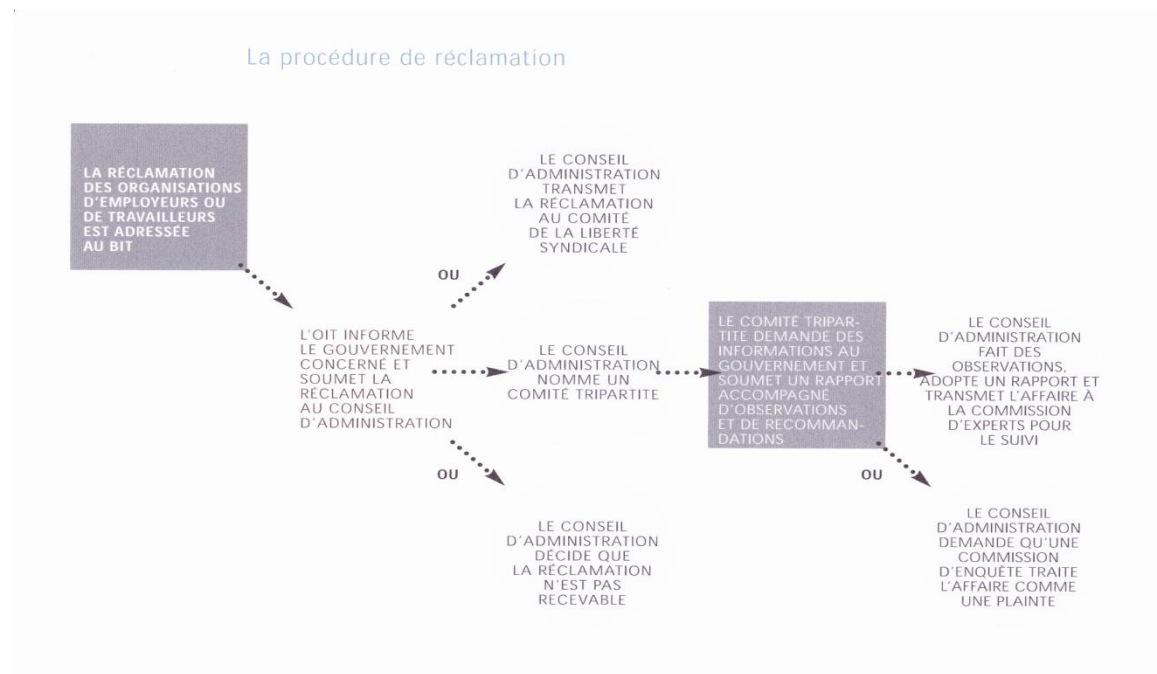
Années	Fondamentales	De gouvernance	Techniques
2016 (6 cas)	C87: 1 C98: 1 C111: 1	C81: 1	2 cas
2015 (7 cas)	C98: 1	C81: 2	4 cas
2014 (5 cas)	0	0	5 cas
2013 (4 cas)	0	C81: 1	3 cas
2012 (17 cas)	C87: 1	0	16 cas
2011 (25 cas)	0	C81: 2	23 cas
2010 (33 cas)	C87: 1	0	32 cas
2009 (8 cas)	C87: 1 C98: 2	0	5 cas

Annexe 5: Schémas des différentes procédures de contrôle²⁶⁴

Annexe 5.1: contrôle régulier

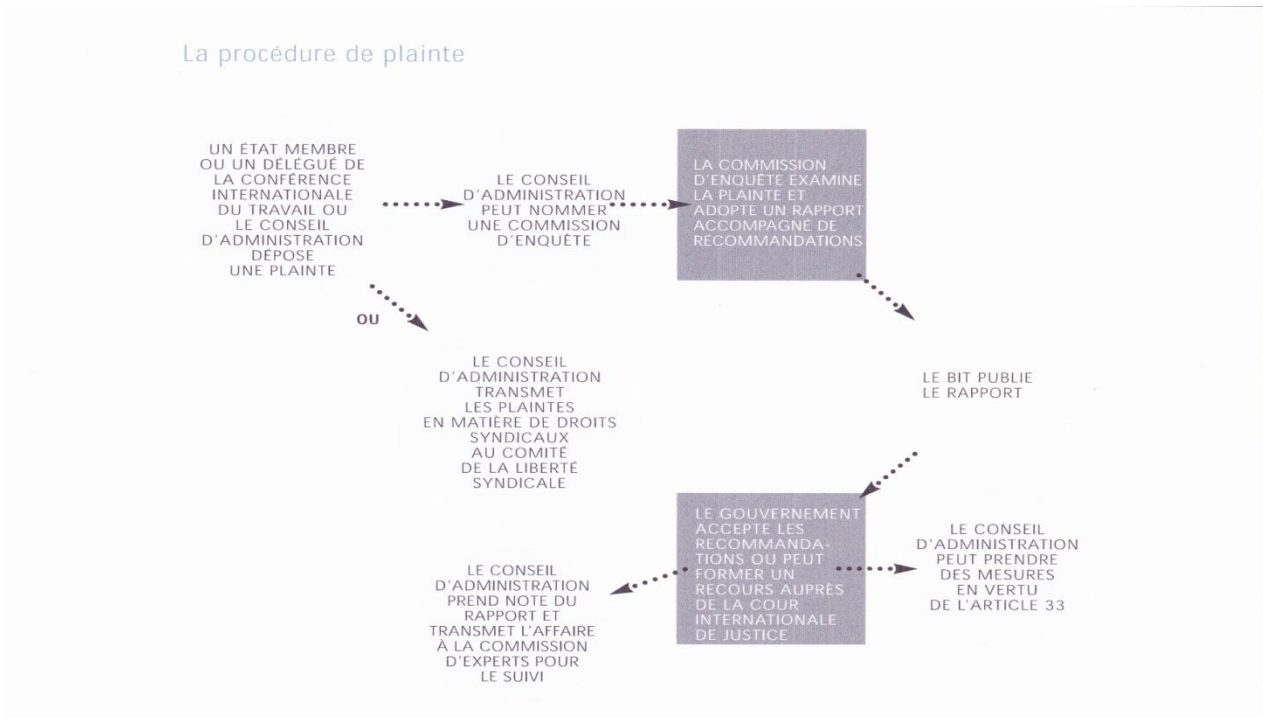


Annexe 5.2: procédure de réclamation

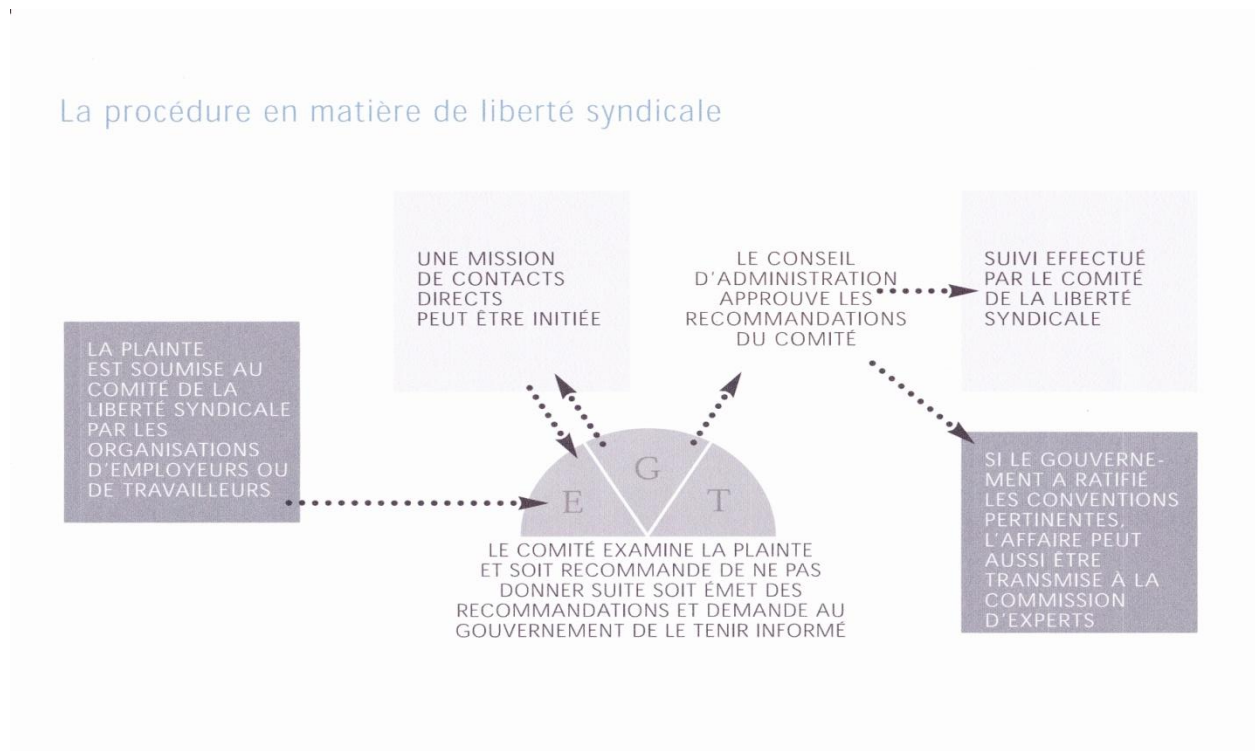


²⁶⁴ Disponibles sur le site de l'OIT: <http://www.ilo.org/>

Annexe 5.3: Procédure de plainte



Annexe 5.4: Procédure de plainte en violation de la liberté syndicale



Bibliographie

Texte législatif et réglementaires

- Constitution de l'OIT, art. 3, 4, 5, 7, 19, 22 - 35
- Déclaration concernant les buts et objectifs de l'Organisation Internationale du Travail, Constitution de l'OIT, Annexe, le 10 mai 1944, Philadelphie.
- Déclaration relative aux principes et droits fondamentaux au travail et son suivi, adoptée par la Conférence internationale du travail, 86e session, Genève, 18 juin 1998
- Déclaration de l'OIT sur la justice sociale pour une mondialisation équitable, adoptée par la Conférence internationale du travail, 97e session, Genève, 10 juin 2008
- Règlement de la Conférence Internationale du Travail, art. 7, consulté le 01 août 2016, <http://www.ilo.org/>

Doctrines et autres documents

- SERVAIS J.-M., *Normes internationales du travail*, Librairies Générales de Droit et de Jurisprudence, Paris, 2004
- SERVAIS J.-M., *International labour law*, 4e éd., Alphen aan den Rijn, Wolters Kluwer, 2014
- P. Vielle, *Droit social européen et international*, note de cours, 2015
- Département des normes internationales du BIT, *Les règles du jeu, Une brève introduction aux normes internationales du travail*, travail, Genève, BIT, 2014
- BIT, *Manuel sur les procédures en matières de convention et recommandations internationales du travail*, Genève, 2012
- KELLERSON H., "La déclaration de 1998 de l'OIT sur les principes et droits fondamentaux: un défi pour l'avenir", *Revue internationale du travail*, Vol. 137, n°2, 1998, p. 243 - 248
- GRAVEL E. et CHARBONNEAU-JOBIN C., *La Commission d'experts pour l'application des conventions et recommandations: Dynamiques et impact*, Genève, BIT, 2003
- GRAVEL E. et DELPECH Q., *La Commission de l'application des normes de la conférence internationale du travail. Dynamique et impact: des décennies de dialogue et de persuasion*, Genève, BIT, 2011
- GRAVEL E. , DUPLESSIS I. et GERNIGON B., *Le comité de la liberté syndicale: quel impact depuis sa création*, Genève, BIT, 2001

- LANDY E. A., "Shaping a dynamic ILO system of regular supervision: The Valticos years", in *Les normes internationales du travail; un patrimoine pour l'avenir. Mélanges en l'honneur de Nicolas Valticos*, Genève, BIT, 2004, pp. 11-20
- SIMPSON W. R., "Standard-setting and supervision; a system in difficulty", in *Les normes internationales du travail; un patrimoine pour l'avenir. Mélanges en l'honneur de Nicolas Valticos*, Genève, BIT, 2004, pp. 47 - 75
- ODERO A. et TRAVIESO M. M., "Le Comité de la liberté syndicale (I): origine et genèse", in *Les normes internationales du travail; un patrimoine pour l'avenir. Mélanges en l'honneur de Nicolas Valticos*, Genève, BIT, 2004, pp. 159-194
- ODERO A. et TRAVIESO M. M., "Le Comité de la liberté syndicale (II): Composition, procédure et fonctionnement", in *Les normes internationales du travail; un patrimoine pour l'avenir. Mélanges en l'honneur de Nicolas Valticos*, Genève, BIT, 2004, pp. 195-216
- *Travaux de la Commission*, Commission de l'application des normes, Conférence internationale du travail, 105e session, Document C. App./D., Genève, mai-juin 2016
- BIT, *Liste alphabétique des pays membres de l'OIT (187 pays)*, mis à jour 24 novembre 2015, <http://www.ilo.org/>
- BIT, *Départements et bureaux*, consulté le 01 août 2016, <http://www.ilo.org/>
- BIT, *Conventions fondamentales*, consulté le 01 août 2016, <http://www.ilo.org/>
- BIT, *Statistiques comparatives: ratification*, Normlex, consulté le 01 août 2016, <http://www.ilo.org/>
- BIT, *Formulaires de rapports articles 19 et 22*, Normlex, consulté le 01 août 2016, <http://www.ilo.org/>
- BIT, *Réclamations*, Normlex, consulté le 01 août 2016, <http://www.ilo.org/>
- BIT, *Plaintes/ Commissions d'enquête*, Normlex, consulté le 01 août 2016, <http://www.ilo.org/>
- BIT, *Conventions de gouvernance*, Consulté le 01 août 2016, <http://www.ilo.org/>
- BIT, *Le dialogue social tripartite au niveau national, guide de l'OIT pour une meilleure gouvernance*, Organisation internationale du travail, Genève, 2013
- BIT, *Recueil de règles applicables au Conseil d'administration du Bureau international du travail*, Genève, 2016
- Section institutionnelle, *Préparation en vue de l'évaluation, par la Conférence Internationale du Travail à sa 105e session (2016), de l'impact de la déclaration de*

l'OIT sur la justice sociale pour une mondialisation équitable, Conseil d'administration, 325e session, Document GB.325/INS/3Genève, octobre 2015

- Commission des questions juridiques et des normes internationales du travail, *Amélioration des activités normatives de l'OIT*, Conseil d'administration, 306e session, Document GB.306/LILS/4, Genève, novembre 2009
- Commission des questions juridiques et des normes internationales du travail, *Examen des aménagements au système de rapports concernant les normes*, Conseil d'administration, 282e session, Document GB.282/LILS/5Genève, novembre 2001
- Extraits du compte rendu des travaux de la Commission de l'application des normes de la Conférence, 1999 à 2015 (rapport de 2016 non disponible)
- Rapports de la Commission d'experts pour l'application des conventions et recommandations, 1999 à 2016

Entretiens

- BOUTSEN Thérèse, conseillère générale au SPF Emploi, Travail et Concertation sociale, division des affaires internationales, entretien le 14 juillet 2016
- CORTEBEECK Luc, ancien président de la C.S.C, ancien vice-président représentant des travailleurs à la Commission de l'application des normes de la Conférence, entretien téléphonique les 22 juillet et 01 août 2016

Tables des matières

Remerciements	2
Introduction	7
I: Considérations générales.....	9
I.1. Historique	9
I.2. Fonctionnement	10
I.2.1 Tripartisme	10
I.2.2. Organes principaux	10
I.2.2.1. La Conférence internationale du travail	10
I.2.2.2. Le Conseil d'administration	11
I.2.2.3. Le Bureau international du travail (BIT).....	12
I.3. Normes	12
I.3.1. Adoption.....	13
I.3.2. Promotion	14
I.3.3. Cessation, révision, retrait et abrogation	15
I.3.4. Interprétation	15
I.3.5. Classification.....	16
I.3.5.1. Conventions fondamentales	16
I.3.5.2. Conventions de gouvernance	18
I.3.5.3. Conventions techniques.....	20
II. Contrôle.....	21
II.1. Considérations générales	21
II.2. Contrôle régulier.....	22
II.2.1. Rapports des Etats membres	22
II.2.1.1. Rapports sur l'état de la législation et de la pratique au regard des conventions non ratifiées et des recommandations	23
II.2.1.2. Rapports sur l'effet donné aux conventions ratifiées.....	23

II.2.1.2.1. Historique.....	23
II.2.1.2.2. procédure.....	25
II.2.1.2.3. Rapports détaillés	26
II.2.1.2.4. Rapports simplifiés.....	27
II.2.1.2.5. Rapports anticipés	28
II.2.1.2.6. Conventions non soumises à l'obligation de rapport	28
II.1.1.2.7 Suivi des cas de manquement à l'obligation de rapport.	29
II.2.2. Procédure	29
II.2.2.1. Commission d'experts pour l'application des conventions et recommandations	29
II.2.2.1.1. Composition.....	29
II.2.2.1.2. Tâches.....	30
II.2.2.1.3. Structure du rapport.....	32
II.2.2.1.4. Assistance technique	33
II.2.2.1.5. Notes de bas de page	33
II.2.2.1.6. Etude d'ensemble	34
II.2.2.2. Commission de l'application des normes de la conférence	35
II.2.2.2.1. Composition.....	35
II.2.2.2.2. Tâches.....	36
II.2.2.2.3. Structure du rapport.....	36
II.2.2.2.3.1. Discussions générales.....	36
II.2.2.2.3.2. Cas individuels.....	37
II.2.2.2.3.2.1. Critères	37
II.2.2.2.3.2.2. Liste préliminaire.....	39
II.2.2.2.3.2.3. liste définitive.....	39
II.2.2.2.3.2.4. discussion des cas individuels.....	40
II.2.2.2.3.2. Paragraphes spéciaux	41

II.3. Procédures spéciales	42
II.3.1. Réclamations.....	42
II.3.2. Plaintes	42
II.3.3. Plaintes en violation de la liberté syndicale.....	44
II.3.3.1. Commission d'investigation et de conciliation	44
II.3.3.1.1 Historique	44
II.3.3.1.2 Composition, procédure et problèmes.....	45
II.3.3.2. Comité de la liberté syndicale	46
II.3.3.2.1 Historique	46
II.3.3.2.2 Composition.....	46
II.3.3.2.3 Compétence.....	47
II.3.3.2.4 Procédure	47
II.3.3.2.5 Relations avec les autres organismes de contrôle.....	49
III. Contrôle des conventions fondamentales et de gouvernance par rapport aux conventions techniques.	50
III.1. La Commission d'experts pour l'application des conventions et recommandations	50
III.1.1. Fréquence	50
III.1.2. Intensité	51
III.1.2.1. Type de rapports.....	51
III.1.2.2. Formulaire.....	53
III.2. La Commission de l'application des normes de la Conférence.....	53
III.3. Procédures de plaintes et de réclamations	55
III.5. Evaluation.....	56
III.6. Projections	57
Conclusion	60
Annexes	62
Bibliographie	71

Place Montesquieu, 2 bte L2.07.01, 1348 Louvain-la-Neuve, Belgique www.uclouvain.be/drt

