



Organisation
internationale
du Travail

100
1919 · 2019

ASSURER LE RESPECT DES NORMES INTERNATIONALES DU TRAVAIL

Le rôle essentiel de la
Commission d'experts pour
l'application des conventions et
recommandations de l'OIT



EDITION DU CENTENAIRE
2019

ASSURER LE RESPECT DES NORMES INTERNATIONALES DU TRAVAIL

Le rôle essentiel de la Commission d'experts
pour l'application des conventions
et recommandations de l'OIT

Copyright © Organisation internationale du Travail 2019
Première édition 2019

Les publications du Bureau international du Travail jouissent de la protection du droit d'auteur en vertu du protocole n° 2, annexe à la Convention universelle pour la protection du droit d'auteur. Toutefois, de courts passages pourront être reproduits sans autorisation, à la condition que leur source soit dûment mentionnée. Toute demande d'autorisation de reproduction ou de traduction devra être envoyée à Publications du BIT (Droits et licences), Bureau international du Travail, CH-1211 Genève 22, Suisse, ou par courriel à rights@ilo.org. Ces demandes seront toujours les bienvenues.

Bibliothèques, institutions et autres utilisateurs enregistrés auprès d'un organisme de gestion des droits de reproduction ne peuvent faire des copies qu'en accord avec les conditions et droits qui leur ont été octroyés. Consultez le site www.ifro.org afin de trouver l'organisme responsable de la gestion des droits de reproduction dans votre pays.

Assurer le respect des normes internationales du travail: le rôle essentiel de la Commission d'experts pour l'application des conventions et recommandations de l'OIT,
Bureau international du Travail, Genève, BIT, 2019.

ISBN 978-92-2-133499-6 (imprimé)

ISBN 978-92-2-133500-9 (pdf Web)

Normes internationales du travail / système de contrôle / commission d'experts

Egalement disponible en anglais: *Monitoring compliance with international labour standards: The key role of the ILO Committee of Experts on the Application of Conventions and Recommendations*, ISBN 978-92-2-133496-5 (imprimé), ISBN 978-92-2-133497-2 (pdf Web); et en espagnol: *Control del cumplimiento de las normas internacionales del trabajo: el papel fundamental de la Comisión de Expertos en Aplicación de Convenios y Recomendaciones de la OIT*, ISBN 978-92-2-133502-3 (imprimé), ISBN 978-92-2-133503-0 (pdf Web).

Données de catalogue du BIT

Les désignations utilisées dans les publications du BIT, qui sont conformes à la pratique des Nations Unies, et la présentation des données qui y figurent n'impliquent de la part du Bureau international du Travail aucune prise de position quant au statut juridique de tel ou tel pays, zone ou territoire, ou de ses autorités, ni quant au tracé de ses frontières.

Les articles, études et autres textes signés n'engagent que leurs auteurs et leur publication ne signifie pas que le Bureau international du Travail souscrit aux opinions qui y sont exprimées.

La mention ou la non-mention de telle ou telle entreprise ou de tel ou tel produit ou procédé commercial n'implique de la part du Bureau international du Travail aucune appréciation favorable ou défavorable.

Pour plus d'information sur les publications et produits numériques du Bureau international du Travail, consultez notre site Web www.ilo.org/publns.

Cette publication a été réalisée par l'Unité de gestion de la production des publications (PRODOC) du BIT.

Création graphique, conception typographique, mise en pages, lecture et correction d'épreuves, impression, édition électronique et distribution.

PRODOC veille à utiliser du papier provenant de forêts gérées d'une façon qui est respectueuse de l'environnement et socialement responsable.

Code: CMD-WEI-ICA

AVANT-PROPOS

A l'occasion du centenaire de l'OIT, une série de célébrations et de manifestations ont eu lieu tout au long de 2019. La présente étude a été élaborée dans ce contexte et fait partie d'une liste de publications du centenaire visant à souligner le caractère spécial de cette année pour l'Organisation et ses mandants, ainsi qu'à mettre en lumière les activités plus larges de l'OIT. La présente publication tente de passer en revue certaines des réalisations de l'un des principaux organes du système de contrôle des normes de l'OIT, à savoir la Commission d'experts pour l'application des conventions et recommandations.

La première partie de l'étude fournit une perspective historique et décrit les origines et la composition de la commission d'experts. Elle accorde une attention particulière à la relation étroite entre la Commission de l'application des normes de la Conférence et la commission d'experts et à la façon dont les fonctions respectives des deux organes ont évolué au fil des ans. Elle donne en outre des enseignements intéressants sur la méthodologie générale employée par la commission d'experts ainsi que sur les discussions récentes au sujet de son mandat.

La deuxième partie de l'étude propose une sélection de 18 cas, pour lesquels des progrès significatifs ont été notés dans le domaine de l'application de conventions de l'OIT que les pays concernés avaient ratifiées, à la suite des commentaires formulés par la commission d'experts, souvent en parallèle avec d'autres organes de l'OIT ou de l'ONU.

Il est à espérer que la présente publication permettra de mieux faire connaître l'importance des travaux et la contribution de cet organe clé du système de contrôle de l'OIT et témoignera de l'impact considérable que ce dernier a eu au cours des dernières décennies.

Corinne Vargha

Directrice du

Département des normes internationales du travail

BIT, Genève

TABLE DES MATIÈRES

Avant-propos	3
Remerciements	7
Considérations préliminaires	9
Partie I. La Commission d'experts pour l'application des conventions et recommandations: composition et fonctionnement	
1. Origine and composition	11
2. Termes de référence et organisation des travaux de la commission	18
2.1. Termes de référence	18
2.2. Discussions récentes et explications concernant le mandat de la commission	24
2.3. Informations traitées par la commission (rapports soumis par les gouvernements et commentaires des partenaires sociaux) ...	27
3. Synergies entre les différents organes de contrôle de l'OIT	32
Partie II. Impact des travaux de la commission d'experts et analyse de cas de progrès	
1. La raison d'être de l'identification des cas de progrès	37
2. Contrôle préventif et question de causalité	39
3. Cas recensés	46
a) Afrique	46
<i>Eswatini, Convention n° 87</i>	46
<i>Mali, Convention n° 100</i>	49
<i>Namibie, Convention n° 182</i>	51
b) Etats arabes	54
<i>Qatar, Convention n° 29</i>	54
c) Asie centrale et Asie du Sud	61
<i>Népal, Convention n° 144</i>	61
<i>Pakistan, Convention n° 138</i>	64
<i>Ouzbékistan, Convention n° 182</i>	67

d) Asie de l'Est	71
<i>République de Corée, Convention n° 81</i>	71
<i>Malaisie, Convention n° 19</i>	74
<i>Myanmar, Convention n° 87</i>	77
e) Europe et Territoires européens d'outre-mer	81
<i>Polynésie française, Convention n° 111</i>	81
<i>Géorgie, Convention n° 87</i>	84
<i>République de Moldova, Convention n° 111</i>	87
f) Amérique latine et Caraïbes	89
<i>Argentine, Convention n° 182</i>	89
<i>Costa Rica, Convention n° 98</i>	91
<i>Grenade, Convention n° 100</i>	94
<i>Pérou, Convention n° 29</i>	96
g) Amérique du Nord	99
<i>Canada, Convention n° 162</i>	99
Conclusion	103
Notes	107
Bibliographie	111
Annexes	
I. Membres actuels de la Commission d'experts pour l'application des conventions et recommandations	115
II. Président(e)s de la Commission d'experts pour l'application des conventions et recommandations	121
III. Cas concernant des Etats Membres de l'OIT pour lesquels la CEACR a exprimé sa satisfaction depuis 2009 au sujet de certaines conventions ratifiées	122

REMERCIEMENTS

La présente publication fait suite à une demande formulée en 2018 par les membres de la Commission d'experts pour l'application des conventions et recommandations en vue de contribuer au centenaire de l'OIT en présentant une étude qui met en exergue les réalisations et les succès de la commission au cours des décennies passées en ce qui concerne la mise en œuvre des conventions de l'OIT ratifiées par les Etats Membres.

Une gratitude toute particulière doit être exprimée à Eric Gravel, juriste principal au sein du Département des normes internationales du travail du BIT, pour avoir su concrétiser cette demande et, par la suite, préparer et coordonner la parution de la présente publication en temps voulu. Paul Peters doit également être remercié pour sa contribution déterminante, notamment pour ce qui est des cas de progrès énumérés dans la partie II de la présente étude.

En outre, la contribution des collègues de certains départements du BIT, à savoir Principes et droits fondamentaux au travail (FUNDAMENTALS), le Bureau des activités pour les employeurs (ACT/EMP) et le Bureau des activités pour les travailleurs (ACTRAV), qui ont formulé de précieux commentaires au sujet de cette étude, doit également être soulignée.

Enfin, il convient de remercier chaleureusement la juge Graciela Dixon Caton, présidente en exercice de la Commission d'experts pour l'application des conventions et recommandations, pour son soutien sans faille à ce projet.

CONSIDÉRATIONS PRÉLIMINAIRES

Pour toute institution, pouvoir commémorer 100 ans d'existence se doit d'être considéré comme une étape importante de son histoire. C'est probablement encore plus vrai pour une organisation internationale telle que l'OIT, qui a été créée dans un contexte très particulier, sur les cendres de la première guerre mondiale, dans un monde où certaines réalités ou conditions n'existent plus ou étaient très différentes de celles que nous connaissons aujourd'hui. Le centenaire de l'OIT a donné l'occasion de célébrer cette date anniversaire et de se projeter dans l'avenir alors que l'Organisation s'apprête à entrer dans son deuxième siècle d'existence. La vitesse à laquelle les forces combinées de la technologie, de l'évolution démographique, du changement climatique, de la mondialisation et des migrations transforment le monde du travail pose des défis supplémentaires aux institutions nationales et mondiales qui incarnent le contrat social d'aujourd'hui. Certains de ces défis ont été exposés et analysés par la Commission mondiale sur l'avenir du travail dans son rapport de 2019 intitulé «*Travailler pour bâtir un avenir meilleur*»¹. En même temps, la célébration du centenaire de l'OIT est aussi l'occasion de faire le point sur ce qui a été accompli dans certains domaines clés, notamment en ce qui concerne les activités normatives de l'Organisation.

Il convient de rappeler que depuis sa création en 1919, l'OIT s'est en permanence appuyée sur le droit international, et plus précisément sur les normes internationales du travail, comme instrument de promotion de la justice sociale. Mais dès le début, il est clairement apparu que sans une application effective de ces normes, cet objectif ne serait jamais atteint. L'Organisation en a donc fait sa préoccupation centrale et a progressivement mis en place divers organes de contrôle pour contribuer à assurer la mise en œuvre effective des instruments adoptés. La promotion de la ratification et de l'application des normes du travail ainsi que leur contrôle ayant été des moyens fondamentaux d'atteindre les objectifs et principes de l'Organisation pour faire progresser le travail décent et la justice sociale, il n'est pas surprenant que ces principes figurent, entre autres, dans la Constitution de 1919, la Déclaration de Philadelphie de 1944, la Déclaration de 1998 relative aux principes et droits fondamentaux au travail, la Déclaration de 2008 sur la justice sociale pour une mondialisation équitable et la récente Déclaration du centenaire de l'Organisation². Les mécanismes de contrôle de l'OIT sont variés et ancrés dans ses normes et ses principes. Il existe divers mécanismes de contrôle dans le cadre des organisations internationales et régionales, mais le système intégré de promotion du respect des normes du travail de l'OIT est considéré comme unique et particulièrement complet au niveau international.

Dans le cadre du système de contrôle de l'OIT, la Commission d'experts pour l'application des conventions et recommandations (CEACR ou commission d'experts) est un organe indépendant chargé de procéder à l'examen technique du respect par les Etats Membres des dispositions des conventions et protocoles ratifiés. La CEACR a été créée en 1926 et est actuellement composée de 20 experts juridiques provenant de différentes régions géographiques, représentant différents systèmes juridiques et différentes cultures. La commission d'experts procède à une analyse impartiale et technique de la manière dont les normes internationales du travail sont appliquées en droit et dans la pratique par les Etats Membres, tout en tenant compte des différentes réalités et systèmes juridiques nationaux. Ce faisant, elle doit déterminer la portée juridique et le contenu des dispositions des conventions. La compétence technique et l'autorité morale de la commission d'experts sont bien reconnues du fait de sa composition, de son indépendance et de ses méthodes de travail fondées sur un dialogue permanent avec les gouvernements et la prise en compte des informations communiquées par les organisations d'employeurs et de travailleurs.

Saisissant l'occasion offerte par la réflexion de l'Organisation sur son passé dans le cadre du centenaire de l'OIT, la présente étude se propose de recenser certaines des principales réalisations en termes d'impact des activités de la CEACR, notamment ses commentaires formulés à l'adresse des Etats Membres de l'OIT pour les aider à corriger les lacunes en matière de respect des normes internationales du travail. Elle vise à analyser l'évolution institutionnelle et l'impact pratique de ses travaux au fil des ans, à les évaluer et, dans la mesure du possible, à en tirer des enseignements pour l'avenir. L'étude propose donc d'illustrer, à partir d'une sélection d'exemples recensés au cours des vingt dernières années, le caractère dynamique des activités de contrôle de la commission³. Dans cette perspective, la première partie de l'étude donne un aperçu de la composition, du mandat et du fonctionnement de la commission d'experts en exposant les principaux paramètres de son action.

La partie II, plus empirique, tend à faire le point sur ce qui a été réalisé au cours des dernières décennies en dressant une liste non exhaustive des cas de progrès énumérés en relation avec l'application de plusieurs conventions, et ce, dans 18 pays. La partie est divisée en sous-régions et pays et s'efforce de respecter une représentation géographique équitable et la diversité des sujets visés par les conventions. Il convient de souligner que cette deuxième partie, qui se limite à l'analyse des cas de progrès relatifs à certains thèmes et pays, ne doit en aucun cas occulter l'importance ni le fait que de nombreux cas de progrès significatifs ont eu lieu au fil des ans en ce qui concerne l'application d'autres conventions par d'autres pays.

Graciela Dixon Caton

pour

les membres de la Commission d'experts

pour l'application des conventions et recommandations de 2019⁴

PARTIE I

La Commission d'experts pour l'application des conventions et recommandations: composition et fonctionnement

1. Origine and composition⁵

Les dispositions constitutionnelles de l'OIT qui régissent le contrôle de l'application des conventions ratifiées – obligation de présenter des rapports annuels sur les mesures prises pour donner effet aux conventions ratifiées et procédures à suivre pour présenter des plaintes et des réclamations – sont en vigueur depuis qu'elles ont été insérées dans la Constitution de 1919, laquelle formait la Partie XIII du Traité de Versailles⁶, instituant la Société des Nations, remplacée ultérieurement par l'Organisation des Nations Unies. La Constitution fait obligation aux Etats Membres de soumettre à intervalles réguliers des rapports sur leur mise en œuvre dans la législation et la pratique nationales de chaque convention qu'ils ont ratifiée.

L'article 408 du Traité de Versailles (l'actuel article 22 de la Constitution de l'OIT), qui est à l'origine du concept de «supervision mutuelle», faisait suite à une proposition formulée par l'entité qui constituait alors l'Empire britannique à la Commission de la législation internationale du travail. Il est libellé comme suit:

Chacun des Membres s'engage à présenter au Bureau international du Travail un rapport annuel sur les mesures prises par lui pour mettre à exécution les conventions auxquelles il a adhéré. Ces rapports seront rédigés sous la forme indiquée par le Conseil d'administration et devront contenir les précisions demandées par ce dernier. Le Directeur (général) présentera à la plus prochaine session de la Conférence un résumé de ces rapports⁷.

Le concept de «supervision mutuelle» entre les Membres de l'OIT est né des travaux qui ont conduit à l'évolution de l'Organisation, en se fondant sur le principe selon lequel tous les Membres de l'OIT seraient liés par les mêmes conventions ratifiées, ce qui permettrait d'éviter une concurrence déloyale entre les pays⁸. Chaque Membre aurait donc intérêt à ce que les autres appliquent les conventions qu'ils ont ratifiées. Bien qu'il ait été proposé à l'origine que la ratification des conventions par les Etats membres soit presque automatique, quand la Constitution a été adoptée, la décision quant à la ratification a été laissée à la discrétion des Membres, qui étaient néanmoins tenus de soumettre les conventions et recommandations aux autorités compétentes dans l'année suivant leur adoption. Toutefois, les dispositions relatives aux procédures de contrôle ont toujours été fondées sur l'hypothèse que la ratification serait la règle générale et l'objectif à atteindre. Le rapport de la Commission de la législation internationale du travail, qui a rédigé le chapitre sur le travail, souligne que les procédures de contrôle ont

été «soigneusement élaborée en vue d'éviter l'application de sanctions, excepté en dernier lieu lorsqu'un Etat s'est refusé d'une manière flagrante et persistante à remplir les obligations que lui impose une convention». Elle a ajouté que: «tout en considérant qu'à la longue il sera préférable, et en même temps plus efficace, de faire appel à l'opinion publique internationale plutôt qu'aux mesures d'ordre économique, [elle] n'en estime pas moins qu'il convient d'envisager, en dernier ressort, l'application de cette dernière pénalité»⁹.

Toutefois, la Constitution n'a pas institué d'organe de contrôle chargé spécifiquement de l'examen des rapports présentés en vertu de l'article 408 et, pendant les premières années, il incombait donc à la Conférence internationale du Travail (la Conférence) de contrôler l'application des normes. Il est rapidement apparu que la Conférence ne pouvait pas continuer à s'acquitter de cette tâche étant donné le nombre sans cesse croissant de ratifications et de rapports, sans compter l'adoption de nouvelles normes chaque année.

En effet, jusqu'en 1924, les rapports soumis par les gouvernements étaient communiqués à la Conférence, d'abord dans leur intégralité, puis sous une forme résumée, dans le rapport que le Directeur général du Bureau lui soumettait. La Conférence les examinait au cours de la discussion générale sur le rapport du Directeur général. Mais, comme on l'a vu plus haut, il s'est rapidement avéré que cette méthode ne permettait pas d'utiliser au maximum les possibilités de supervision mutuelle de l'application des conventions alors prévues à l'article 408. Ce constat a rendu nécessaire la mise en place d'un mécanisme spécifique pour procéder à un tel examen.

C'est pourquoi, sur le plan du contrôle, le premier changement important remonte à 1926, date de la création, dans une même résolution de la Conférence, de la Commission de l'application des normes et de la Commission d'experts pour l'application des conventions (CEAC – devenue par la suite CEACR)¹⁰. La première résolution adoptée par la Conférence recommandait d'«instituer chaque année une commission de la Conférence chargée d'examiner les résumés des rapports présentés à la Conférence en vertu de l'article 408»¹¹.

La Conférence a également chargé le Conseil d'administration:

de nommer ... une commission technique ... ayant pour mission d'utiliser ces renseignements de la façon la meilleure et la plus complète et d'obtenir telles données prévues dans les formulaires approuvés par le Conseil d'administration et qui pourraient paraître nécessaires pour compléter les informations déjà fournies; cette commission devra présenter au Conseil d'administration un rapport que le Directeur, après avis de ce Conseil, annexera à son résumé des rapports annuels soumis à la Conférence en vertu de l'article 408¹².

Les extraits ci-après du *Compte rendu des travaux* de la session de la Conférence tenue en 1926¹³ donnent une idée de la raison pour laquelle ces deux organes ont été créés:

D'autre part, on peut observer que la Conférence et ses Commissions sont essentiellement des corps délibérants et politiques, composés d'éléments

représentant divers intérêts, nationaux ou professionnels, et que, en général, de tels corps ne sont pas les mieux adaptés à la tâche technique dont il s'agit¹⁴.

Par conséquent, la commission d'experts pourrait être, non pas une Commission instituée directement par la Conférence, mais une Commission instituée par le Directeur, avec l'approbation du Conseil d'administration, conformément aux instructions de la Conférence et chargée d'exécuter un travail particulier en vue de la préparation technique d'une partie du travail de la Conférence. La Conférence elle-même conserverait ses propres fonctions politiques; elle serait toutefois conseillée, en ce qui concerne l'état de fait, par cette Commission technique d'experts, et elle pourrait décider, soit directement, soit par l'intermédiaire d'une de ses Commissions, de l'attitude qu'elle pourrait adopter ou des mesures appropriées qui pourraient être prises ou indiquées¹⁵.

Il a donc été très tôt entendu que, pour être efficace, un système de contrôle doit associer deux types d'examen; d'une part, un examen technique offrant certaines garanties d'impartialité et d'indépendance et, d'autre part, un examen mené par un organe des instances politiques suprêmes de l'OIT, dont la composition serait donc tripartite. En 1926, la Conférence internationale du Travail a estimé utile de compléter la méthode initiale de contrôle mutuel du respect des obligations découlant des conventions fondée sur un dialogue avec les Etats Membres et les partenaires sociaux, par un élément technique chargé de la préparation des travaux, de manière à assurer un contrôle cohérent et un plus grand respect des règles de droit. Fait intéressant, pour des raisons pratiques, entre 1921 et 1925, ni la Conférence ni aucun Membre n'a utilisé le résumé présenté par le Directeur général pour engager une action future. En conséquence, après leur création en 1926, la CEACR et la Commission de l'application des normes ont été les seuls moyens effectifs de contrôle des conventions ratifiées, les autres procédures de contrôle prévues par la Constitution n'ayant pas été pleinement appliquées pendant cette période¹⁶, et l'on a centré les efforts sur l'examen des rapports annuels, afin de rendre inutile tout recours aux autres procédures constitutionnelles (réclamations et plaintes).

A sa première session, en mai 1927, la commission d'experts, était composée de huit membres et s'est réunie pendant trois jours. Elle devait examiner 180 rapports sur l'application des conventions ratifiées par 26 des 55 Etats Membres de l'OIT. La Conférence avait alors adopté 23 conventions et 28 recommandations, et le nombre de ratifications des conventions était de 229. Au cours de cette première session, il convient de rappeler que l'Organisation a œuvré dans l'optique d'une harmonisation des législations nationales du travail des Etats Membres ayant des niveaux de développement relativement comparables et qu'elle avait pour mission initiale de contrôler l'application d'un nombre relativement restreint de conventions. Sur les 180 rapports reçus pour la première session de la CEACR, 70 ont fait l'objet d'«observations» de sa part, et elle a également formulé un certain nombre de remarques et de suggestions sur la forme et le contenu des formulaires de rapport. L'année suivante, la CEACR a noté dans son rapport que les gouvernements avaient fourni les renseignements sur la base de ses commentaires antérieurs¹⁷.

Relations entre la CEACR et la Commission de l'application des normes de la Conférence dans les premières années

En ce qui concerne les relations entre la CEACR et la Commission de l'application des normes, au moment de la création des deux commissions, la Commission de l'application des normes devait s'appuyer, pour son examen, sur le résumé des rapports annuels établi par le Directeur général et sur le rapport de la CEACR. Au début, la Commission de l'application des normes désignait des «sous-rapporteurs», qui étaient chargés de procéder à un examen complémentaire des rapports annuels, mais elle a mis un terme à cette pratique en 1932 pour éviter une duplication inutile des travaux de la CEACR¹⁸. En lieu et place, la Commission de l'application des normes a décidé de se concentrer sur les questions de principe ou sur les faits qui se dégageraient de ses discussions.

La Commission de l'application des normes a indiqué très tôt que le rapport de la CEACR constituait la base de ses discussions, l'examen qu'elle menait elle-même indépendamment se limitant aux rapports parvenus trop tard pour être examinés par la commission d'experts. Elle examinait alors toutes les observations formulées par la CEACR, en même temps que les informations subséquentes reçues des gouvernements et les avis exprimés par des délégués. Malgré ce «double examen» des rapports, les méthodes de travail de la CEACR et de la Commission de l'application des normes se sont peu à peu différenciées. Alors que la CEACR examinait les rapports et autres informations écrites qui lui étaient soumis par le Bureau, le mode opératoire de la Commission de l'application des normes a évolué, la possibilité étant désormais offerte aux Etats Membres de présenter des explications, oralement ou par écrit. Dès 1928, la Commission de l'application des normes a reconnu que le rapport produit par la CEACR avait son utilité, et le Conseil d'administration a décidé de proroger le mandat de la CEACR pour une autre année, étant entendu qu'il serait reconduit tacitement chaque année, à moins que des objections ne soient soulevées à cet égard¹⁹.

Puis, afin d'inciter les Etats Membres à soumettre leurs rapports en temps utile, la Commission de l'application des normes a déclaré dans son rapport de 1939 que ce processus de double examen mettait les Etats Membres sur un pied d'égalité pour le contrôle de l'application des conventions ratifiées. Elle a ajouté que l'examen des rapports effectué par la CEACR et elle-même différait à certains égards: la CEACR était composée d'experts indépendants, et son contrôle se limitait généralement à l'examen attentif de la documentation qui lui est soumise par les gouvernements intéressés. En revanche, la Commission de l'application des normes était un organe tripartite composé de représentants des gouvernements, des travailleurs et des employeurs, et il lui est plus facile d'aller au-delà de la simple question de la conformité et de contrôler, dans la mesure du possible, l'application pratique courante des conventions en question²⁰. La Commission de l'application des normes a expliqué que, dans ce système de contrôle et d'examen mutuel, «... le travail préparatoire accompli par les experts tient une place d'importance primordiale»²¹.

Période d'après-guerre

La CEACR et la Commission de l'application des normes n'ont pas pu fonctionner entre 1940 et 1945. Après la seconde Guerre mondiale, l'OIT a réexaminé son rôle, notamment en ce qui concerne l'activité normative et le mécanisme de contrôle. Ainsi, la deuxième évolution importante du système de contrôle s'est produite en 1946, lors de l'adoption d'amendements à la Constitution de l'OIT. Ces amendements entraînaient un élargissement du champ du contrôle, compte étant tenu de l'expérience acquise par la CEACR et la Commission de l'application des normes au cours des années qui ont précédé la guerre. Les réformes reconnaissaient le rôle important des normes dans la réalisation des objectifs de l'OIT. Comme en témoignent les comptes rendus de la Conférence, les amendements à la Constitution de l'OIT que la Conférence a adoptés à sa 29^e session (Montréal, septembre-octobre 1946) prévoyaient de développer considérablement le système des rapports et informations que les Etats Membres devaient communiquer sur l'application des conventions et recommandations. Au cours de cette session, il a été débattu du fait que, bien que le système en vigueur avant la guerre ait donné une impression assez fiable de la mesure dans laquelle les lois nationales étaient conformes aux normes internationales du travail, il ne donnait pas une image claire de la mesure dans laquelle ces lois étaient effectivement appliquées. Les amendements de 1946 ont donc apporté des modifications importantes à un certain nombre d'articles de la Constitution, notamment les articles 10, 19 et 22, 26 à 34, 35 et 37. Parmi ces modifications, les suivantes revêtent une importance particulière:

- i) l'obligation de tout Membre de faire rapport sur les mesures prises pour soumettre aux autorités nationales compétentes les conventions et recommandations nouvellement adoptées par la Conférence;
- ii) l'obligation de soumettre, à la demande du Conseil d'administration, des informations et des rapports sur les conventions non ratifiées et sur les recommandations;
- iii) l'obligation de communiquer les rapports et informations requis en vertu des articles 19 et 22 aux organisations représentatives d'employeurs et de travailleurs du Membre concerné.

Depuis 1947, ni la Conférence ni le Conseil d'administration n'ont apporté d'autres modifications au mandat des organes de contrôle. Toutefois, le Conseil a modifié leurs méthodes de travail, notamment en ce qui concerne le nombre de membres de la CEACR, la classification des conventions et des recommandations, les formulaires de rapport ainsi que la durée du cycle et le calendrier de présentation des rapports. Au fil des ans, les organes de contrôle ont aussi constamment modifié eux-mêmes leurs méthodes de travail (voir ci-après, section 3).

Contacts directs et assistance technique

Si le travail de la CEACR se fait essentiellement par écrit, à l'occasion de son 40^e anniversaire, en 1967, la commission a présenté une suggestion qui a conduit à la mise en place l'année suivante de la procédure de contacts directs, qui consiste en l'organisation de missions sur place dans le pays visant à renforcer le dialogue avec les gouvernements, les employeurs et les travailleurs, l'objectif étant de résoudre les problèmes que pose l'application de la convention. Cette procédure lancée par la CEACR a été développée plus avant par la Commission de l'application des normes, avec l'appui du Conseil d'administration. Initialement destinée à aborder des problèmes ayant trait à l'application de conventions ratifiées, la procédure de contacts directs a été étendue en 1973 aux difficultés à satisfaire aux obligations constitutionnelles de soumission des conventions et recommandations aux autorités compétentes ou de soumission de rapports et informations au titre des articles 19 et 22 de la Constitution, et aux obstacles éventuels à la ratification. Cette procédure est depuis lors couramment utilisée et a donné de bons résultats.

Au début des années 1970, plus de 150 conventions avaient alors été adoptées. Entre-temps, la décolonisation, en particulier, a entraîné non seulement l'accroissement du nombre de Membres de l'Organisation, le portant à 121, mais également une transformation de la formulation et du contrôle des normes internationales du travail. La mise en place de clauses de flexibilité dans les conventions et, plus généralement, de normes moins axées en priorité sur le respect de la législation que sur une orientation rationnelle des politiques et des institutions nécessaires à la réalisation de la justice sociale dans les Etats nouvellement indépendants, a encouragé de plus en plus la commission d'experts et la Commission de l'application des normes à inviter les Etats Membres à recourir aux activités de coopération technique de l'Organisation, qui étaient en expansion progressive.

Composition de la CEACR: d'hier à aujourd'hui

Avant l'adoption de la résolution de 1926 instituant la CEACR, le président et rapporteur de la Commission de l'article 408 expliquaient que la méthode de désignation des membres de la CEACR devait être laissée à la discrétion du Conseil d'administration, mais que ces membres «devraient essentiellement être choisis sur la base de leurs qualifications spécialisées et sur aucune autre, quelle qu'elle soit»²². Les critères de nomination à la CEACR ont connu une certaine continuité, alors que le nombre des experts et l'équilibre géographique qu'ils représentaient ont évolué rapidement en réponse à l'accroissement de la charge de travail de la CEACR et à la diversification des Membres de l'OIT. En 1927 et 1928, la CEACR se composait de huit experts et d'un membre suppléant. Les experts étaient initialement désignés pour la durée de la période d'essai de deux ans pour laquelle la CEACR avait été instituée²³, mais, à compter de 1934, ils ont été désignés pour une période renouvelable de trois ans²⁴. Le nombre des experts est ainsi passé de 10 en 1928 à 11 en 1932, l'un de ces experts venant désormais d'un pays «extra européen». En 1939, la CEACR comptait 13 membres, neuf d'entre eux venant de pays européens et quatre de pays non européens.

En 1945, le Conseil d'administration a désigné neuf experts pour pourvoir les 13 sièges vacants, qui correspondaient au nombre de sièges autorisé avant la deuxième Guerre mondiale. Cinq d'entre eux avaient été membres de la CEACR avant 1939. Suite à une demande de la CEACR tendant à ce que sa composition, qui était tombée à 10 membres, soit renforcée et à ce que les nouveaux experts soient qualifiés pour examiner l'application des conventions dans les territoires non métropolitains, en mars 1948, le Conseil d'administration a nommé trois nouveaux experts, dont la première femme.

En 1951, la Commission de l'application des normes a recommandé que le Conseil d'administration étudie la possibilité de prolonger la durée des sessions et d'accroître à nouveau le nombre des membres de la CEACR²⁵. Dès le début des années 1950, les sessions de la CEACR ont été portées à une semaine et demie en moyenne et le nombre de ses membres est passé de 13 à 17.

En novembre 1962, le Conseil d'administration a nommé un membre supplémentaire, de manière à assurer une représentation géographique plus large. La composition de la CEACR est ainsi passée à 18 membres en 1962 puis à 19 en 1965 et à 20 en 1979. La question de l'équilibre géographique au sein de la CEACR a gagné en importance avec l'accroissement du nombre des Membres de l'OIT, et les mandants ont discuté de l'importance à accorder aux qualifications individuelles des experts plutôt qu'à la diversité géographique. Certains ont rappelé que «cette diversité géographique, même si elle était importante, n'était pas ce qui comptait le plus», étant donné que «les principales qualités attendues des membres de la commission étaient la compétence, l'intégrité et la capacité d'étudier de manière comparée des dispositions de législations nationales et des instruments de l'OIT»²⁶.

En 2002, la CEACR a décidé que ses membres exerceraient leurs fonctions pendant une durée limitée à quinze ans, soit un nombre maximum de quatre renouvellements après le premier mandat de trois ans. Les experts ont également décidé d'élire leur président(e) pour une période de trois ans, renouvelable une fois.

Aujourd'hui, les 20 membres de la commission sont des experts juridiques de haut niveau (juges de la Cour internationale de Justice, des cours suprêmes nationales ou d'autres tribunaux, ainsi que des professeurs de droit spécialisés dans les questions du travail) nommés par le Conseil d'administration pour des mandats renouvelables de trois ans. Comme indiqué plus haut, les nominations ont toujours été faites à titre personnel par des personnes reconnues comme impartiales et possédant les compétences techniques et l'indépendance requises. Dès le début, ces caractéristiques ont été jugées d'une importance cruciale pour faire en sorte que les travaux de la commission jouissent de la plus haute autorité et crédibilité. Les experts ne sont en aucun cas des représentants de gouvernements et cette indépendance est garantie par le fait qu'ils sont nommés par le Conseil d'administration sur recommandation du Directeur général et non sur proposition des gouvernements des pays dont ils sont ressortissants.

2. Termes de référence et organisation des travaux de la commission

2.1 Termes de référence

La résolution de la Conférence de 1926, qui a conduit à la création de la commission d'experts, a décrit l'objectif de cette dernière comme étant «d'utiliser de la façon la meilleure et la plus complète» les rapports sur les conventions ratifiées. Depuis les réformes constitutionnelles de 1946, et conformément à son mandat révisé par le Conseil d'administration à sa 103^e session (Genève, 1947), la commission a été chargée d'examiner:

- i) les rapports annuels prévus par l'article 22 de la Constitution et portant sur les mesures prises par les Membres afin de donner effet aux dispositions des conventions auxquelles ils sont parties ainsi que les informations fournies par les Membres concernant les résultats des inspections;
- ii) les informations et rapports concernant les conventions et recommandations communiqués par les Membres, conformément à l'article 19 de la Constitution;
- iii) les informations et rapports sur les mesures prises par les Membres, en vertu de l'article 35 de la Constitution.

La commission est également appelée à exercer certaines fonctions concernant les instruments adoptés par d'autres organisations internationales. En 1956, sur la base d'une demande du Secrétaire général du Conseil de l'Europe, le Conseil d'administration a chargé la CEACR de l'examen des rapports des gouvernements relatifs à l'application du Code européen de sécurité sociale, en vue de vérifier la conformité sur ce plan de la législation des Etats ayant ratifié le code²⁷. La CEACR a commencé à procéder à cet examen à la suite de l'entrée en vigueur du Code, dans les années 1960.

A l'occasion de son 60^e anniversaire, en 1987, la commission d'experts a rappelé les principes fondamentaux qui sous-tendent ses travaux et a examiné son mandat et ses méthodes de travail²⁸. Elle a souligné que sa tâche consistait à indiquer dans quelle mesure la législation et la pratique de chaque Etat étaient conformes aux dispositions des conventions ratifiées et aux obligations que l'Etat avait contractées en vertu de la Constitution de l'OIT. Elle a ajouté que:

... sa fonction consiste à déterminer si les prescriptions d'une convention donnée sont remplies, quelles que soient les conditions économiques et sociales existant dans un pays donné. Ces prescriptions demeurent constantes et uniformes pour tous les pays, sous la seule réserve des dérogations éventuelles que la convention elle-même autorise expressément. En effectuant cette démarche, la commission n'est guidée que par les normes contenues dans la convention, sans toutefois perdre de vue le fait que les modalités de leur mise en œuvre peuvent différer suivant les Etats²⁹.

La commission a également rappelé cette année-là que, les conventions de l'OIT étant des normes internationales, la manière dont leur application est évaluée doit être uniforme et ne doit pas être affectée par des concepts inspirés de tel ou tel système social ou économique.

Méthodologie générale et rapport annuel de la CEACR

Les méthodes de travail de la commission d'experts ont évolué au fil des ans ainsi que dans le cadre de son mandat général. La commission d'experts détermine ses propres méthodes de travail en toute indépendance. Actuellement, elle se réunit une fois par an à Genève pendant près de trois semaines en novembre-décembre et son rapport est examiné à la session suivante de la Conférence internationale du Travail³⁰. Ses séances se tiennent à huis clos et ses délibérations et ses documents sont confidentiels. Lorsque la commission traite d'instruments ou de questions relevant de la compétence d'autres institutions spécialisées du système des Nations Unies, des représentants de ces institutions peuvent être invités à assister à la séance. La commission attribue à chacun de ses membres la responsabilité initiale d'un groupe de conventions ou d'un sujet. Les rapports et les informations reçus suffisamment à temps par le Bureau sont transmis au membre intéressé avant la session. L'expert responsable de chaque groupe de conventions ou d'un sujet peut prendre l'initiative de consulter d'autres membres. En outre, tout autre expert peut demander à être consulté, avant que les conclusions préliminaires ne soient soumises à la commission en séance plénière, sous la forme de projets de commentaires. A ce stade, la rédaction est laissée à l'entière discrétion de l'expert responsable. Toutes les conclusions préliminaires sont ensuite soumises, pour approbation, à l'examen de la commission en séance plénière.

La documentation dont dispose la commission comprend: les informations fournies par les gouvernements dans leurs rapports ou à la Commission de l'application des normes de la Conférence; les textes législatifs, les conventions collectives et les décisions judiciaires pertinents; les informations fournies par les Etats sur les résultats des inspections; les commentaires des organisations d'employeurs et de travailleurs; les rapports d'autres organes de l'OIT (tels que les commissions d'enquête ou le Comité de la liberté syndicale du Conseil d'administration); et les rapports sur les activités de coopération technique.

Bien que les conclusions de la commission fassent traditionnellement l'objet d'un accord unanime entre ses membres, les décisions peuvent néanmoins être prises à la majorité. Si tel est le cas, la commission a pour pratique établie d'inclure dans son rapport l'opinion dissidente des membres qui le souhaitent ainsi que les réponses de l'ensemble de la commission. Le rapport de la commission est tout d'abord soumis au Conseil d'administration pour information et ses conclusions finales sont présentées sous la forme suivante:

- a) *Partie I*: un rapport général dans lequel la commission passe en revue les questions générales concernant les normes internationales du travail et les instruments internationaux correspondants et rend compte de la mesure dans laquelle ils sont mis en œuvre.
- b) *Partie II*: des observations adressées à certains pays sur l'application de conventions ratifiées, sur l'application de conventions dans des territoires non métropolitains et sur l'obligation de soumettre les instruments aux autorités compétentes.

- c) *Partie III*: une étude d'ensemble des instruments à propos desquels les gouvernements ont été invités à fournir des rapports en vertu de l'article 19 de la Constitution de l'OIT, laquelle est publiée en tant que volume distinct.

Présenté en session plénière de la Conférence en juin de chaque année, le rapport annuel de la CEACR est examiné par la Commission de l'application des normes, qui, comme indiqué plus haut, est une commission tripartite permanente de la Conférence. La Commission de l'application des normes passe en revue les conclusions figurant dans le rapport de la CEACR et choisit un certain nombre d'observations à examiner. Les gouvernements mis en cause dans ces observations sont invités à lui donner des précisions sur le problème dont il est question. Au terme du débat, la Commission de l'application des normes formule des conclusions dans lesquelles elle recommande aux gouvernements des mesures à prendre pour remédier aux difficultés décelées ou les invite à demander l'assistance technique du BIT. Dans son rapport général, elle attire l'attention sur des situations particulièrement préoccupantes dans des paragraphes spéciaux³¹.

Observations et demandes directes

Dans le but de mener ses travaux avec efficacité, la commission d'experts a jugé utile dans de nombreux cas d'attirer l'attention des gouvernements sur la nécessité de donner effet à certaines dispositions des conventions ou de communiquer des informations complémentaires sur certains points. Ses commentaires sont rédigés soit sous la forme d'«observations», qui sont reproduites dans le rapport de la commission, soit sous la forme de «demandes directes», qui ne sont pas publiées dans le rapport de la commission, mais sont communiquées directement aux gouvernements intéressés et sont disponibles en ligne³².

En règle générale, les observations sont formulées dans les cas les plus graves ou les plus persistants de manquements aux obligations. Elles soulignent des divergences importantes entre les obligations découlant d'une convention et la législation et/ou la pratique correspondantes des Etats Membres. Elles peuvent porter sur l'absence de mesures visant à donner effet à une convention ou visant à donner suite de manière appropriée aux demandes de la commission. Elles peuvent aussi, le cas échéant, mettre en valeur un cas de progrès.

Les demandes directes permettent à la commission d'entretenir un dialogue continu avec les gouvernements, le plus souvent lorsque les questions abordées sont de nature essentiellement technique. Elles peuvent aussi servir à clarifier certains points lorsque l'information disponible ne permet pas d'apprécier pleinement dans quelle mesure les obligations sont remplies. Les demandes directes servent aussi à examiner les premiers rapports soumis par les gouvernements quant à l'application des conventions, faisant office de premier dialogue avec un gouvernement.

La commission a toujours attaché une grande importance à la clarté des critères de distinction entre les observations et les demandes directes, aux fins de la visibilité, de la transparence et de la cohérence de ses travaux ainsi que de

la sécurité juridique dans le temps. Cette distinction est l'aboutissement d'une longue gestation initiée en 1957. Cette année-là, la commission a commencé à adresser des commentaires directement aux gouvernements au lieu de les inclure dans son rapport. Cette distinction entre observations et demandes directes a permis à la commission de simplifier la procédure en cas de demande d'informations supplémentaires concernant les commentaires sur les points de moindre importance et de réduire la taille de son rapport, et, par la même occasion, d'éclaircir progressivement les questions d'importance secondaire avec des gouvernements qui se trouvent aux premiers stades de leur développement institutionnel. Les critères impliquent un examen attentif du calendrier et des questions de fond. Même si ces critères peuvent sembler clairs à première vue, leur application nécessite parfois un subtil examen. La commission a besoin d'une marge raisonnable d'appréciation dans ce domaine, pour pouvoir maintenir le dialogue avec les gouvernements et faciliter les progrès effectifs dans l'application des conventions ratifiées.

Notes spéciales (doubles notes de bas de page)

En réponse aux demandes faites par la Commission de l'application des normes, la commission d'experts a commencé, en 1957, à recenser des cas graves et urgents pour lesquels les gouvernements étaient invités à fournir des informations à la Commission de l'application des normes. Ces notes spéciales de la CEACR sont communément appelées «*doubles notes de bas de page*». La commission indique par ces notes de bas de page ajoutées à la fin de ses commentaires les cas pour lesquels, du fait de la nature des problèmes rencontrés dans l'application des conventions en question, elle a jugé approprié de demander au gouvernement de communiquer un rapport plus tôt que ce qui était prévu et, dans certains cas, de fournir des informations complètes à la prochaine session de la Conférence.

Pour déterminer les cas dans lesquels elle insère ces notes de bas de page, la commission s'appuie sur les critères de base suivants:

- la gravité du problème; la commission souligne à ce propos qu'il est important d'envisager le problème dans le cadre d'une convention particulière et de tenir 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; l'évaluation d'une telle urgence est nécessairement liée à chaque cas, selon des critères types en matière de droits de l'homme, tels que des situations ou des problèmes qui menacent la vie et dans lesquels un préjudice irréversible est prévisible; et
- la qualité et la portée de la réponse du gouvernement dans ses rapports ou l'absence de réponse aux questions soulevées par la commission, notamment les cas de refus caractérisé et répété de la part de l'Etat de se conformer à ses obligations³³.

Une nouvelle dynamique concernant l'amélioration des méthodes de travail au cours des dernières décennies

L'examen par la commission d'experts de ses méthodes de travail est un processus qui se poursuit depuis sa création et dans le cadre duquel la commission a toujours pris dûment en considération les avis exprimés par les mandants tripartites. En ce qui concerne son examen des rapports des gouvernements et des commentaires des partenaires sociaux, la commission a souvent rappelé qu'elle se fondait exclusivement sur des documents écrits, qu'il n'y avait pas d'audience ni de possibilité de présenter des arguments oraux.

Année après année, la commission d'experts s'est efforcée de fournir une évaluation rigoureuse, cohérente et impartiale du respect des conventions ratifiées, en n'ayant cessé d'améliorer pas à pas ses méthodes de travail afin de produire des commentaires plus accessibles, plus précis et plus concis. Cette démarche a été nécessaire non seulement pour donner des orientations claires aux gouvernements, mais aussi pour faciliter l'action de suivi et l'assistance technique du Bureau.

Sous-commission sur les méthodes de travail

Dans la mesure où la commission, dans le cadre du mandat qui lui est confié par la Conférence et le Conseil d'administration, est habilitée à examiner et à réviser ses propres méthodes de travail, elle a décidé, en 2001, d'accorder une attention particulière à la rédaction de son rapport de façon à en rendre plus accessible la teneur et à sensibiliser ainsi un lectorat plus large à l'importance des dispositions des conventions et de leur application pratique. L'examen par la CEACR de ses méthodes de travail a été motivé par les discussions du Conseil d'administration sur les activités normatives de l'OIT, ainsi que par le souci de maîtriser une charge de travail croissante. L'année suivante, afin d'orienter ses réflexions sur la question avec efficacité et exhaustivité, la commission d'experts a décidé de créer une sous-commission³⁴. Composée à l'origine d'un noyau de membres et ouverte à tout membre désireux de participer à ses travaux, la sous-commission sur les méthodes de travail avait pour mandat d'examiner non seulement les méthodes de travail de la commission au sens strict, mais aussi tout sujet connexe à cette question, ainsi que de faire des recommandations appropriées à la commission. La sous-commission examine donc les conditions de travail de la CEACR dans le but de renforcer l'efficacité et l'efficience de cette dernière, en s'efforçant de rationaliser le contenu de son rapport et l'organisation de ses travaux pour en améliorer la transparence et la qualité.

La sous-commission s'est réunie trois fois entre 2002 et 2004. La CEACR a examiné les questions portant sur ses méthodes de travail en séance plénière lors de ses sessions de 2005 et 2006. Entre 2007 et 2011, la sous-commission s'est réunie à chaque session de la commission.

Evolutions récentes

En 2013, la commission d'experts a tenu, pour la première fois, une réunion informelle d'information avec les représentants gouvernementaux. Au cours de cette réunion, les membres de la commission d'experts ont souligné une fois de plus que la commission tient son mandat de la Conférence internationale du Travail et du Conseil d'administration. Ils ont en outre fourni des informations sur un certain nombre d'aspects ayant trait à leurs travaux, entre autres: un bref historique de la commission et de l'évolution de sa composition et de son mandat; son rôle dans le cadre du système de contrôle de l'OIT, en mettant l'accent sur sa relation avec la Commission de l'application des normes de la Conférence; les sources d'informations qu'elle utilise pour mener à bien ses travaux, les travaux préparatoires et l'examen des commentaires pendant ses séances plénières. La commission d'experts a ajouté que ses efforts en vue de rationaliser ses commentaires avaient pour seul but d'améliorer la cohérence, la qualité et la visibilité de ses travaux, sans faire de compromis sur le fond³⁵.

Une autre évolution importante de ses méthodes de travail a eu lieu en 2017. Sur la base de la discussion qui a eu lieu à la sous-commission sur les méthodes de travail, la commission d'experts a décidé d'instituer une pratique consistant à lancer des «appels d'urgence» dans les cas répondant aux critères suivants:

- défaut d'envoi des premiers rapports pour la troisième année consécutive;
- absence de réponse à des observations graves et urgentes d'organisations d'employeurs et de travailleurs pendant plus de deux ans;
- absence de réponse à des répétitions relatives à un projet de législation lorsque sont survenus des faits nouveaux³⁶.

En outre, l'année suivante, conformément aux orientations du Conseil d'administration, la CEACR a poursuivi sa pratique récente consistant à présenter un seul commentaire regroupant tous les problèmes d'application que rencontre un pays à propos de diverses conventions connexes. Des commentaires regroupés ont ainsi été formulés dans les domaines de la sécurité sociale, des questions maritimes, des salaires, du temps de travail, de la sécurité et de la santé au travail, de l'inspection du travail et du travail des enfants. Cela a permis à la CEACR de ne pas répéter les mêmes commentaires pour des conventions portant sur le même sujet et a aussi contribué à une plus grande cohérence dans la façon dont les informations concernant des questions connexes sont traitées pour chaque pays. Un des avantages pour les pays concernés est que les commentaires sont plus faciles à lire et que les questions qu'ils devront aborder font l'objet d'une analyse plus cohérente et plus globale.

Enfin, il convient de rappeler que tout au long de ces années, à mesure que la charge et les méthodes de travail, ainsi que les responsabilités de la commission évoluaient, les principes d'objectivité, d'impartialité et d'indépendance qui animent ses travaux n'ont pas changé. Elle continue d'examiner l'application des conventions, des protocoles et des recommandations, ainsi que des obligations constitutionnelles y relatives d'une manière uniforme pour tous les Etats.

Les efforts entrepris étant destinés à conférer davantage de visibilité à ses travaux, cette approche ne peut que, d'une part, faciliter les travaux au sein de la Commission de l'application des normes, et d'autre part, aider les mandants tripartites – en particulier les gouvernements – à mieux saisir le sens des demandes de la CEACR. Cela peut contribuer à améliorer la mise en œuvre et le respect des normes internationales du travail.

2.2 Discussions récentes et explications concernant le mandat de la commission

Bien que la Commission se livre à un exercice qui comporte un certain degré d'interprétation des normes internationales et que ses observations aient acquis au fil des ans une force morale considérable, il convient de souligner qu'en vertu de l'article 37 de la Constitution de l'OIT, seule la Cour internationale de Justice est compétente pour donner des «interprétations définitives» des conventions. Il est donc plus exact de souligner que les observations de la commission d'experts constituent des évaluations de la conformité de la législation nationale d'un Etat Membre avec les conventions qu'il a ratifiées, et non des interprétations définitives. Pour procéder à de telles évaluations, la CEACR a rappelé au cours des années que, conformément aux articles 31 et 32 de la Convention de Vienne sur le droit des traités, il peut être fait appel aux travaux préparatoires d'un instrument lorsque le traité doit être interprété de bonne foi suivant le sens ordinaire à attribuer aux termes du traité dans leur contexte et à la lumière de son objet et de son but et pour déterminer le sens lorsque l'interprétation: a) laisse le sens ambigu ou obscur; ou b) conduit à un résultat qui est manifestement absurde ou déraisonnable. Dans le cadre de l'OIT, il est fait référence simultanément au texte de la norme internationale du travail et à ses travaux préparatoires. Il s'agit là de respecter les contributions des mandants tripartites à l'élaboration de l'instrument, et la structure tripartite unique de l'OIT qui donne une voix égale aux travailleurs, aux employeurs et aux gouvernements pour veiller à ce que les vues des partenaires sociaux soient fidèlement reflétées dans les normes du travail et dans l'élaboration des politiques et des programmes.

Le consensus tripartite sur le système de contrôle de l'OIT est donc un paramètre important pour les travaux de la commission d'experts qui, bien qu'elle soit un organe indépendant, n'a jamais fonctionné de manière autonome. Les divergences de vues entre les mandants peuvent donc avoir une incidence sur les travaux de la commission et obligent celle-ci à veiller tout particulièrement au respect rigoureux de son mandat et de ses principes fondamentaux d'indépendance, d'objectivité et d'impartialité.

Récents éclaircissements

A la suite de tensions au niveau du consensus tripartite concernant certains aspects du système de contrôle qui ont atteint leur paroxysme au début des années 2010, la commission a rappelé, au cours de sa session de novembre 2012 que,

depuis 1947 et pendant plus de cinquante ans, elle s'est exprimée régulièrement sur son mandat et ses méthodes de travail. Depuis 2001, elle le fait de manière encore plus approfondie grâce aux travaux de sa sous-commission sur ses méthodes de travail (voir section 2.1 plus haut). Dans son rapport de 2013, la CEACR a formulé plusieurs observations détaillées au sujet de son mandat dans le but d'aider les mandants de l'OIT à comprendre son action³⁷. A cette occasion, elle a rappelé que trois éléments sont particulièrement importants: i) elle a souligné de manière répétée son statut d'organe indépendant, impartial et objectif, dont les membres sont désignés par le Conseil d'administration – organe tripartite – à titre personnel précisément en raison de ce statut d'impartialité et d'indépendance; ii) elle a souvent précisé que, si son mandat ne l'autorise pas à donner des interprétations définitives des conventions, pour pouvoir s'acquitter de sa mission consistant à évaluer l'application et la mise en œuvre des conventions, elle devait analyser et exprimer son avis sur la portée juridique et le sens de certaines de leurs dispositions; iii) à compter, à tout le moins, des années 1950, elle a exprimé son avis sur la signification de certains instruments de l'OIT en des termes qui relevaient inévitablement d'un vocabulaire d'interprétation.

La commission a en outre souligné que son mandat découle de trois grands principes. Premièrement, l'analyse et l'évaluation du sens du texte font logiquement partie intégrante de l'application des conventions ratifiées. A cet égard, elle a observé qu'il lui appartenait de signaler à l'attention de la Commission de l'application des normes: i) toutes pratiques ou normes nationales qui ne seraient pas conformes aux conventions, ce qui passe inévitablement par une évaluation et donc un certain degré d'interprétation de la législation nationale et des termes de la convention; ii) conformément à ses méthodes de travail, les cas de progrès dans l'application des normes, ce qui, là encore, présuppose un certain degré d'interprétation.

Deuxièmement, l'égalité et l'uniformité de traitement dans l'application des conventions est un gage de sécurité juridique. La commission a souligné à cet égard que la démarche qu'elle suit en examinant le sens des conventions fait une priorité de l'égalité et de l'uniformité de traitement entre les Etats quant à l'application pratique. Cela est essentiel pour mettre en exergue les principes de légalité qui incitent les gouvernements à accepter ses avis concernant l'application d'une convention et, de cette manière, apportent le degré de sécurité indispensable au bon fonctionnement du système de l'OIT.

Troisièmement, la commission a souligné que ses membres, à savoir des personnes indépendantes faisant autorité par leur connaissance du droit et leur expérience directe de divers systèmes juridiques nationaux dans le cadre desquels les conventions sont appliquées, contribuent à garantir une large acceptation, au sein de l'OIT, de ses avis sur le sens des conventions. L'indépendance de la commission est un aspect inhérent à la profession de chacun de ses membres, ceux-ci étant principalement des juges de juridictions nationales et internationales et des professeurs de droit du travail et de droit humanitaire. Cette indépendance découle également du processus selon lequel ses membres sont choisis. En effet, ils ne

sont pas choisis par les gouvernements, les employeurs ou les travailleurs, mais par le Conseil d'administration sur recommandation du Directeur général. Cette association d'indépendance, d'expérience et d'expertise contribue à asseoir la légitimité de la commission au sein de la communauté de l'OIT.

Dans son rapport de 2013, la commission a en outre rappelé que ses avis et ses conclusions, à caractère non contraignant, s'adressent aux gouvernements, aux partenaires sociaux et à la Commission de l'application des normes, conformément au rôle bien établi qu'elle a dans la structure de contrôle de l'OIT. Tout en étant consciente que les orientations qu'elle propose sont accueillies avec sérieux dans certains cadres, qu'il s'agisse de tribunaux nationaux ou d'instances internationales, la commission estime qu'il s'agit là d'un juste hommage à son indépendance et à son impartialité, ainsi qu'à la valeur de persuasion qui s'attache à ses analyses et ses conclusions non contraignantes. La commission a rappelé que ces analyses ou ces conclusions ne pouvaient faire autorité dans un sens «contraignant» que si un tribunal ou un instrument international, ou un tribunal national en décidait ainsi en toute indépendance.

La commission a également mis l'accent sur le travail de fond qu'elle accomplit individuellement et collectivement en examinant l'application des conventions, travail qui se trouve enrichi par un échange intensif d'opinions provenant d'une multiplicité de sources juridiques, sociales et culturelles. Enfin, la commission a rappelé que son mandat doit nécessairement être perçu dans le cadre de la Constitution de l'OIT, qui affirme que les buts et objectifs de l'Organisation sont l'élimination de l'injustice, de la misère et des privations, et l'instauration de la justice sociale comme moyen de garantir une paix universelle et durable.

Enfin, la commission a rappelé que les orientations qu'elle propose font partie de ce qu'il est convenu d'appeler le paysage juridique international. De la même manière que fonctionnent les organes de contrôle indépendants créés au sein des organisations du système des Nations Unies pour traiter des droits de l'homme et des droits du travail, les opinions ou les conclusions – sans caractère contraignant – de la commission d'experts ont pour but de guider l'action des Etats Membres de l'OIT en raison de leur rationalité et de leur force de persuasion, de la source de leur légitimité et de leur prise en compte de l'ensemble des réalités nationales, y compris les informations venant des partenaires sociaux. Parallèlement, la commission a fait observer que ce n'est que devant les organes du mécanisme de contrôle de l'OIT que les partenaires sociaux peuvent exprimer leurs préoccupations touchant à l'application des conventions.

A la suite de ces observations détaillées, en 2014, la commission d'experts a décidé d'intégrer dans son rapport la déclaration ci-après concernant son mandat:

La Commission d'experts pour l'application des conventions et recommandations est un organe indépendant établi par la Conférence internationale du Travail; ses membres sont nommés par le Conseil d'administration. Elle est constituée de juristes ayant pour mission d'examiner l'application des conventions et recommandations de l'OIT dans les Etats Membres de cette Organisation. La commission d'experts procède à une analyse impartiale et technique de la façon

dont les conventions ratifiées sont appliquées dans la législation et la pratique par les Etats Membres, en gardant à l'esprit les diverses réalités nationales et les différents systèmes juridiques. Ce faisant, elle examine la portée juridique, le contenu et la signification des dispositions des conventions. Ses avis et recommandations ont un caractère non contraignant, leur objet étant de guider l'action des autorités nationales. Ils tirent leur valeur persuasive de la légitimité et de la rationalité du travail de la commission qui est basé sur son impartialité, son expérience et son expertise. Le rôle technique de la commission et son autorité morale sont largement reconnus, en particulier du fait qu'elle poursuit sa tâche de contrôle depuis plus de quatre-vingt-cinq ans et en raison de sa composition, de son indépendance et de ses méthodes de travail qui se fondent sur un dialogue continu avec les gouvernements et prennent en compte les informations fournies par les organisations d'employeurs et de travailleurs. Cela se reflète dans l'intégration des avis et recommandations de la commission dans les législations nationales, dans des instruments internationaux et dans les décisions des tribunaux³⁸.

En 2015, la commission a noté que le Conseil d'administration avait favorablement accueilli l'exposé de son mandat (lequel est désormais repris dans tous ses rapports annuels), exposé qui a également reçu le soutien des mandants tripartites³⁹.

2.3 Informations traitées par la commission (rapports soumis par les gouvernements et commentaires des partenaires sociaux)

Cycle de présentation des rapports

Comme indiqué plus haut, l'article 22 de la Constitution de l'OIT invite les gouvernements des Etats Membres de l'OIT à fournir des rapports détaillant les mesures qu'ils ont prises en droit et dans la pratique pour appliquer les conventions de l'OIT qu'ils ont ratifiées. Aux termes de cet article, le Conseil d'administration peut également décider sous quelle forme et à quel moment les rapports sur telle ou telle convention doivent être communiqués. Pendant les premières années qui ont suivi la création de l'OIT, les rapports des conventions ratifiées devaient être envoyés chaque année, mais le cycle de présentation des rapports a été progressivement étendu afin de réduire la charge de travail des gouvernements et de la CEACR. Depuis 2012, il convient de présenter les rapports concernant les huit conventions fondamentales et les quatre conventions de gouvernance tous les trois ans. Le cycle de présentation de rapports pour toutes les autres conventions, qui était de cinq ans depuis 1993, a été porté à six ans à la suite d'une décision prise par le Conseil d'administration en novembre 2018. Il est toutefois possible de demander la présentation de rapports à des intervalles plus courts. Par exemple, la CEACR peut demander à un gouvernement d'adresser dans un délai plus court le rapport sur telle ou telle convention en réponse aux commentaires qu'elle a formulés sur le rapport précédent du gouvernement. Tous les rapports attendus dans le courant d'une année doivent parvenir au Bureau entre le 1^{er} juin et le 1^{er} septembre de l'année en question afin d'être examinés lors de la session de la CEACR en novembre.

En outre, le Conseil d'administration, dans sa décision de novembre 2018, a dit comprendre que la commission d'experts continuerait d'examiner, de préciser et, si nécessaire, d'élargir les critères permettant de rompre ce cycle⁴⁰. La commission a donc procédé à la révision des critères précités. Elle a indiqué qu'elle examinerait l'application d'une convention technique même si cela n'était pas prévu au calendrier du cycle de présentation des rapports si elle recevait des observations des organisations d'employeurs ou de travailleurs, compte étant tenu des éléments suivants:

- la gravité du problème et ses effets préjudiciables sur l'application de la convention;
- la persistance du problème; et
- la pertinence et la portée de la réponse du gouvernement dans ses rapports ou l'absence de réponse aux questions soulevées par la commission, notamment les cas de refus caractérisé et répété de la part de l'Etat de se conformer à ses obligations.

Enfin, il est important de souligner que, comme le fonctionnement du système de contrôle repose essentiellement sur les informations fournies par les gouvernements dans leurs rapports, la commission d'experts et la Commission de l'application des normes considèrent, depuis plusieurs années, que les cas de manquement des Etats Membres à leurs obligations à cet égard devraient faire l'objet d'une attention aussi soutenue que ceux relatifs à la non-application des conventions ratifiées.

Participation des organisations d'employeurs et de travailleurs

Au cours des premières années de fonctionnement du système de contrôle, la CEACR tout comme la Commission de l'application des normes se sont inquiétées à plusieurs reprises de l'absence de commentaires émanant des organisations d'employeurs et de travailleurs, eu égard à la question ajoutée en 1932 dans les formulaires de rapport. Ce n'est qu'en 1953 que la CEACR a pu constater la présence de commentaires formulés par des organisations de travailleurs de deux pays. En 1959, elle a indiqué que neuf pays avaient fait parvenir des observations⁴¹.

Au début des années 1970, la CEACR a commencé à accorder une attention particulière à l'obligation faite aux membres, en vertu de l'article 23 de la Constitution, de communiquer leurs rapports aux organisations représentatives des employeurs et des travailleurs, ce qui devait favoriser une plus grande participation de ces derniers. Au cours de cette période, la convergence de vues du groupe des employeurs et du groupe des travailleurs sur la promotion du respect des normes a conduit à une nouvelle évolution des travaux de la CEACR. Ce facteur, conjugué à la croissance du mouvement syndical international, a contribué à accroître la participation des organisations d'employeurs et de travailleurs au processus de contrôle de l'application des normes. Au milieu des années 1970, une série de mesures avaient été prises pour renforcer le tripartisme dans les activités de l'OIT, y compris sur le plan du contrôle, ce qui avait entraîné des changements

importants dans le volume de travail et les méthodes de travail de la CEACR. A la suite de l'adoption de la convention (n° 144) sur les consultations tripartites relatives aux normes internationales du travail, 1976, il est devenu obligatoire pour les Etats qui l'avaient ratifiée de consulter les représentants des employeurs et des travailleurs sur certaines questions se rapportant aux normes, y compris pour les rapports sur les conventions ratifiées.

Jusqu'au début des années 1980, la plupart des commentaires étaient soumis en même temps que les rapports des gouvernements, et quelques-uns seulement étaient communiqués directement à l'Organisation. En 1986, la CEACR a pu constater une augmentation considérable du nombre de commentaires reçus, qui est passé de 9 en 1972 à 149 en 1985. Les années suivantes ont été marquées par une augmentation encore plus importante du nombre de commentaires émanant des organisations d'employeurs et de travailleurs, lequel est passé de 183 en 1990 à 1 004 en 2012 et à 1 325 en 2017. Une légère baisse (due au fait que le nombre de soumissions à l'étude d'ensemble a été moindre) a été constatée en 2018, les observations reçues étant au nombre de 745.

Ces dernières années, la commission a systématiquement rappelé que la contribution des organisations d'employeurs et de travailleurs était essentielle à l'évaluation par la commission de l'application des conventions dans la législation et la pratique nationales. Les Etats Membres sont tenus, au titre de l'article 23, paragraphe 2, de la Constitution, de communiquer aux organisations représentatives d'employeurs et de travailleurs des copies des rapports transmis en application des articles 19 et 22 de la Constitution. Le respect de cette obligation constitutionnelle a pour objet de permettre aux organisations d'employeurs et de travailleurs de participer pleinement au contrôle de l'application des normes internationales du travail. Dans certains cas, les gouvernements transmettent les observations des organisations d'employeurs et de travailleurs avec leurs rapports, en ajoutant parfois leurs propres commentaires. Toutefois, ces dernières années, dans la majorité des cas, les observations des organisations d'employeurs et de travailleurs ont été envoyées directement au Bureau qui, conformément à la pratique établie, les transmet aux gouvernements concernés pour commentaires afin de respecter le principe d'équité de la procédure. Lorsque la commission constate que des observations n'entrent pas dans le champ d'application de la convention ou ne contiennent pas d'informations de nature à enrichir son examen de l'application de la convention, elle n'en fait pas mention dans ses commentaires. Autrement, les observations reçues des organisations d'employeurs et de travailleurs peuvent être traitées, suivant le cas, dans une observation ou une demande directe.

A sa 86^e session (2015), la commission a apporté les précisions suivantes sur l'approche générale élaborée au cours des années concernant le traitement des observations émanant d'organisations d'employeurs et de travailleurs. La commission rappelle que, pour une année pendant laquelle le rapport est dû, lorsque les observations des organisations d'employeurs et de travailleurs ne sont pas communiquées avec le rapport du gouvernement, elles doivent être reçues par le Bureau le 1^{er} septembre au plus tard, afin de laisser au gouvernement concerné

un délai raisonnable pour répondre et permettre ainsi à la commission d'examiner les questions soulevées à sa session la même année. Les observations qui sont reçues après le 1^{er} septembre ne seront pas examinées au fond en l'absence de réponse du gouvernement, sauf dans des cas exceptionnels. Au fil des ans, la commission a défini les cas exceptionnels comme étant ceux dans lesquels les allégations sont suffisamment étayées et où la situation doit être traitée d'urgence, que ce soit parce qu'ils portent sur des questions de vie ou de mort ou parce que des droits humains fondamentaux sont en jeu ou encore parce que l'inaction pourrait occasionner un dommage irréparable. En outre, les observations se rapportant à des propositions ou projets de loi peuvent également être examinées par la commission en l'absence de réponse du gouvernement, dès lors que cet examen pourrait être d'une certaine utilité pour le pays au stade de la rédaction de la proposition ou du projet⁴².

***Rapports sur les conventions non ratifiées:
d'un examen purement technique aux études d'ensemble***

A la suite de l'amendement constitutionnel de 1946 et d'une décision du Conseil d'administration en 1948, la CEACR a examiné pour la première fois en 1950 des rapports de gouvernements sur les conventions non ratifiées. L'analyse et les conclusions de la CEACR, qui ont été soumises à la Commission de l'application des normes, ont pris la forme d'une étude visant à dresser un tableau complet de l'état de la législation et de la pratique dans tous les pays sur certaines questions importantes relevant de la compétence de l'OIT, l'accent étant mis sur les raisons qui empêchent ou retardent la ratification des conventions.

Les années suivantes, l'examen des rapports sur les conventions non ratifiées et les recommandations a pris de l'importance. En novembre 1955, en vue de renforcer l'action de la Commission de l'application des normes, le Conseil d'administration a approuvé une proposition de sa Commission du règlement et de l'application des conventions et recommandations, soutenue par la Commission de l'application des normes, tendant à ce que la CEACR réalise, outre un examen technique de l'application des conventions, une étude sur des questions d'ordre général comme les différentes positions de l'ensemble des gouvernements quant à l'application de certaines conventions et recommandations. Ce type d'étude, connue aujourd'hui sous le nom d'«étude d'ensemble», devait porter sur les conventions et les recommandations sélectionnées en vue de la soumission de rapports au titre de l'article 19 de la Constitution. Les rapports demandés au titre de l'article 19 étant regroupés autour d'un ou de deux thèmes centraux chaque année, il a été proposé que les rapports présentés au titre de l'article 22 de la Constitution soient également pris en considération. Cette pratique a été approuvée tant par la Commission de l'application des normes que par le Conseil d'administration afin de permettre «un examen plus complet de la situation existant dans les différents pays dans le domaine couvert par ces conventions»⁴³. La CEACR a effectué son premier examen de ce type en 1956 et, à compter de cette année-là, la Commission de l'application des normes a systématiquement examiné les études d'ensemble de la CEACR.

Aujourd'hui, ces études d'ensemble permettent à la commission d'experts d'examiner les progrès et les difficultés signalées par les gouvernements dans l'application des normes du travail, de préciser la portée de ces normes et quelquefois d'indiquer les moyens de surmonter les obstacles à leur application. Ce faisant, les études d'ensemble donnent également des orientations importantes aux législateurs des pays, ainsi qu'à l'OIT, sur d'éventuelles mesures à prendre en ce qui concerne les normes. Plus récemment, les études d'ensemble ont joué un rôle déterminant pour éclairer les travaux des discussions récurrentes de la Conférence internationale du Travail, lesquelles réexaminent périodiquement l'efficacité des différents moyens d'action de l'Organisation, notamment les activités normatives, pour répondre aux réalités et besoins divers des Etats Membres concernant chacun des objectifs stratégiques de l'Agenda du travail décent. On peut s'attendre à ce qu'elles servent de plus en plus de fondement aux travaux du Groupe de travail tripartite du mécanisme d'examen des normes – organe récemment créé –, qui est chargé de faire en sorte que l'OIT dispose d'un corpus clair, solide et à jour de normes internationales du travail qui intègre les mutations du monde du travail, afin de protéger les travailleurs et de tenir compte des besoins des entreprises durables.

Rapports concernant la soumission des instruments aux autorités compétentes

En vertu paragraphes 5 b), 6 b) et 7 b) de l'article 19 de la Constitution de l'OIT, les Etats Membres sont, en règle générale, tenus de soumettre à l'autorité ou aux autorités compétentes chaque instrument adopté dans les 12 mois suivant son adoption, en vue de le transformer en loi ou de prendre des mesures d'un autre ordre. Ces Etats Membres doivent ensuite soumettre au Bureau un rapport détaillant les mesures qu'ils ont prises à cet égard.

En 1954, le Conseil d'administration a approuvé pour la première fois un projet de mémorandum contenant des précisions sur la portée de l'obligation de soumettre les conventions et recommandations aux autorités compétentes. Ce mémorandum a été révisé pour la dernière fois en 2005. Il décrit la portée de l'obligation et la finalité et les objectifs de la soumission, à savoir qu'elle tend essentiellement à encourager les Etats à prendre des mesures au niveau national en vue de la ratification et de la mise en œuvre des instruments et à les porter à la connaissance de la population. Le mémorandum donne en outre des indications sur la forme que doit prendre la soumission, les délais à respecter et d'autres aspects techniques.

Dans son rapport annuel, la CEACR analyse les informations concernant la soumission des instruments et formule des commentaires en cas de manquement à cette obligation.

3. Synergies entre les différents organes de contrôle de l'OIT

Le système de contrôle de l'OIT a dû évoluer au fil du temps pour faire face à l'évolution des réalités et des enjeux de la société. Comme indiqué plus haut, ces divers mécanismes ont longtemps été cités comme étant parmi les plus sophistiqués et les plus efficaces du système international, probablement parce qu'ils sont le résultat d'une action combinée des différents organes de l'OIT – les organes de contrôle, la Conférence et le Conseil d'administration. Alors que le système régulier de contrôle est axé sur l'examen des rapports périodiques présentés par les Etats Membres sur les mesures qu'ils ont prises pour mettre en œuvre les dispositions des conventions ratifiées et pour donner effet aux conventions non ratifiées et aux recommandations (articles 19, 22, 23 et 35), les procédures spéciales (une procédure de réclamation et une procédure de plainte d'application générale – articles 24 et 26 à 34 – ainsi qu'une procédure spéciale pour la liberté syndicale) sont quant à elles régies par des mécanismes déclenchés par la soumission d'une plainte.

Cela étant, les différentes procédures de contrôle de l'OIT et leur interconnexion ont un but commun: garantir l'application effective des normes internationales du travail, et en particulier des conventions ratifiées. Par conséquent, elles s'appliquent à des obligations auxquelles les Etats Membres de l'Organisation ont librement consenti en ratifiant les conventions, bien que les obligations découlant d'instruments non ratifiés constituent elles aussi tout un pan de l'action des organes de contrôle.

La CEACR et la Commission de l'application des normes de la Conférence: deux organes complémentaires qui se renforcent mutuellement

Comme indiqué plus haut, la commission d'experts a été créée en même temps que la Commission de l'application des normes de la Conférence. Bien qu'il y ait parfois eu des différences d'approche entre les deux commissions, elles ont établi une relation de collaboration solide et chacune s'appuie sur le travail de l'autre. En fait, un esprit de respect mutuel, de coopération et de responsabilité a toujours prévalu dans les relations de la CEACR avec la Conférence internationale du Travail et sa Commission de l'application des normes. La commission d'experts prend pleinement en considération les travaux de la Commission de l'application des normes, non seulement en ce qui concerne les questions générales relatives aux activités normatives et aux procédures de contrôle, mais aussi en ce qui concerne les questions spécifiques relatives à la manière dont les Etats remplissent leurs obligations dans le domaine des normes.

Au fil des ans, la Commission de l'application des normes et la CEACR ont régulièrement examiné leurs méthodes de travail avec le souci constant de coordonner les différentes procédures de contrôle afin qu'elles soient complémentaires

et se renforcent mutuellement. Jusqu'en 1955, la Commission de l'application des normes examinait tous les cas contenus dans les rapports de la CEACR. Au milieu des années 1950, les premières décisions ont été prises pour permettre à la CEACR et à la Commission de l'application des normes de faire face à leur charge de travail croissante. Une certaine division du travail s'est progressivement établie entre la Commission de l'application des normes et la CEACR. Au début, les deux commissions examinaient successivement toutes les questions soulevées par les rapports annuels. Toutefois, en 1955, la Commission de l'application des normes a adopté le «principe de sélection» afin de se concentrer uniquement sur les cas pour lesquels la CEACR avait mis au jour des divergences manifestes entre les dispositions des conventions ratifiées et la législation et la pratique nationales⁴⁴.

A partir des années 1990, deux pratiques ont renforcé la compréhension mutuelle entre la commission d'experts et la Commission de l'application des normes. Depuis 1993, les vice-présidents de la Commission de l'application des normes⁴⁵ sont invités chaque année à une session spéciale de la commission, leur assurant ainsi une tribune pour exprimer leurs vues, leurs propositions et leurs préoccupations. De son côté, conformément à une décision du Conseil d'administration, le Directeur général invite le président de la commission d'experts à prendre part aux sessions de la Commission de l'application des normes de la Conférence. Cela fournit à la CEACR des indications sur la manière dont la Commission de l'application des normes de la Conférence, qui est tripartite, examine son rapport général, les cas qu'elle a sélectionnés pour examen sur la base du rapport de la commission d'experts et de son étude d'ensemble. Cette pratique a été jugée utile et a le pouvoir de renforcer davantage les rôles respectifs des deux organes.

En 1994, à l'occasion du 75^e anniversaire de l'OIT, la CEACR a rappelé comment la pratique de ces deux commissions avait évolué au fil du temps et a conclu que la répartition des fonctions était «l'une des clés de la réussite du système de contrôle de l'OIT, dans la mesure où le caractère complémentaire de l'examen indépendant effectué par la commission d'experts et de l'examen tripartite de la Commission de l'application des normes de la Conférence permet le maintien d'un équilibre souhaitable pour le traitement des cas»⁴⁶.

Plus récemment, la commission d'experts a fait observer dans son rapport de 2015 qu'un dialogue transparent et continu entre les deux commissions était essentiel pour un fonctionnement harmonieux et équilibré du système normatif de l'OIT. La Commission de l'application des normes et la CEACR sont des organes distincts mais inextricablement liés en raison de l'interdépendance de leurs activités. Puis, dans son rapport de 2019, la CEACR a reconnu que sa nature indépendante contribuait à l'instauration d'un dialogue constructif que les deux organes entretenaient et que toute évolution du système de contrôle devrait être fondée sur les forces de ce système. Les normes internationales du travail constituent non seulement la principale source du droit international du travail, mais aussi le fondement du droit national du travail dans de nombreux pays du monde. Les normes internationales du travail ont réussi à exercer cette influence et à maintenir leur pertinence au fil des ans, en grande partie grâce aux observations des

organes de contrôle liant les conventions ratifiées aux circonstances nationales en constante évolution, et grâce à l'intégration de ces recommandations et observations dans de nombreuses décisions prises par les organes judiciaires nationaux. Les commentaires de la commission d'experts n'auraient pas eu les mêmes résultats s'ils n'avaient pas été renforcés par l'impact politique des débats au sein de la Commission de la Conférence dans un cadre tripartite. Une condition importante pour maintenir l'impact des observations des experts est d'assurer la cohérence entre les deux organes, sur la base de leurs mandats complémentaires et de la coopération qu'ils ont établie au fil du temps. En outre, consciente des synergies existantes entre les deux organes, la commission d'experts renvoie dans nombre de ses observations aux conclusions de la Commission de l'application des normes⁴⁷. Enfin, dans ses plus récents rapports, la commission d'experts rappelle qu'elle accorde une importance particulière aux conclusions de la Commission de l'application des normes, et examine soigneusement et systématiquement leur suivi dans ses propres commentaires.

La CEACR et les mécanismes fondés sur des plaintes

Comme on l'a vu plus haut, les mécanismes de contrôle, qu'il s'agisse des mécanismes réguliers ou des procédures dites spéciales, sont étroitement liés. En effet, les travaux de la commission d'experts servent souvent de base à ceux d'autres mécanismes de contrôle.

Selon une pratique du système de contrôle bien établie, la commission d'experts examine la suite donnée par les gouvernements aux recommandations des comités tripartites (article 24) et des commissions d'enquête (article 26). Les gouvernements concernés sont par conséquent priés d'indiquer dans les rapports qu'ils communiquent au titre de l'article 22 les mesures prises pour donner effet à ces recommandations. Les informations correspondantes sont ensuite examinées par les organes de contrôle. A ce titre, elles sont intégrées dans le dialogue entre le gouvernement, la commission d'experts et la Commission de l'application des normes de la Conférence. L'examen d'une affaire par la CEACR, puis par la Commission de la Conférence, peut être suspendu si le Conseil d'administration est saisi d'une réclamation ou d'une plainte portant sur le même dossier⁴⁸. Lorsque le Conseil a statué, la CEACR peut, dans le cadre du suivi qu'elle exerce à ce titre, examiner s'il a été donné suite aux recommandations de l'organe qui a instruit la réclamation ou la plainte.

En ce qui concerne plus précisément le Comité de la liberté syndicale, sa procédure comporte l'examen des mesures prises par les gouvernements pour donner suite aux recommandations qu'il a formulées. Les règles de procédure du comité veulent que, lorsqu'un Etat Membre a ratifié une ou plusieurs conventions sur la liberté syndicale, l'examen des aspects législatifs des recommandations adoptées par le Conseil d'administration soit souvent renvoyé par ce dernier devant la CEACR. Dans le paragraphe de conclusion des rapports du comité, l'attention de la commission est expressément attirée sur les éventuelles divergences entre la législation et la pratique nationales, d'une part, et les dispositions de la

convention, d'autre part. Il est toutefois clairement posé que le renvoi devant la commission n'empêche nullement le Comité de la liberté syndicale d'examiner la suite donnée à ses recommandations, compte tenu notamment de la nature et de l'urgence des questions traitées. Depuis son 236^e rapport (novembre 1984), le comité indique, dans l'introduction de son rapport, les cas qui ont été soumis à l'attention de la commission d'experts⁴⁹.

Synergies entre la CEACR et d'autres organes de contrôle relevant ou non du système des Nations Unies

Outre les autres organes et mécanismes de contrôle de l'OIT, la CEACR a également établi des liens avec d'autres organes de contrôle internationaux, notamment les organes conventionnels de l'ONU, qui contrôlent l'application des traités des Nations Unies relatifs aux droits de l'homme.

Beaucoup de sujets abordés par les instruments de l'OIT concernent également les traités des Nations Unies relatifs aux droits de l'homme. Un certain nombre de garanties prévues dans ces instruments recoupent les obligations découlant des conventions de l'OIT. C'est le cas par exemple du Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels, qui prévoit notamment des garanties concernant la liberté syndicale et le droit d'organisation, la sécurité et la santé au travail ou une juste rémunération. Le Pacte international relatif aux droits civils et politiques, la Convention relative aux droits de l'enfant, la Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes, la Convention relative aux droits des personnes handicapées ou la Convention internationale sur l'élimination de la discrimination raciale contiennent également d'autres dispositions recoupant celles des instruments de l'OIT.

Nombre de pays qui ont ratifié les conventions de l'OIT ont également ratifié les traités des Nations Unies relatifs aux droits de l'homme et les dispositions correspondantes. En cas de non-respect de ces dispositions, le dossier est souvent traité à la fois par la CEACR et par un ou plusieurs organes de contrôle des Nations unies. Au fil des ans, cela a conduit au développement de synergies entre ces organes, les organes de l'ONU citant dans de nombreux cas les commentaires de la CEACR et invitant les gouvernements respectifs à y donner suite. De même, la CEACR a également, à maintes reprises, cité les observations formulées par les organes de contrôle de l'ONU dans ses rapports afin d'étayer ses propres déclarations⁵⁰.

Un certain nombre d'instruments multilatéraux régionaux traitent également de questions relatives aux normes de l'OIT, comme la Charte sociale européenne ou la Charte sociale des Amériques. Le Comité européen des droits sociaux a, quant à lui, établi des liens avec la CEACR pour les pays qui ont ratifié les instruments des deux organes⁵¹.

Sources de droit international appliquées au niveau national

La CEACR, de par ses commentaires sur le respect des normes internationales du travail, a également exercé une certaine influence sur les décisions des tribunaux nationaux et internationaux⁵². Dans de nombreux pays, les instruments internationaux ratifiés s'appliquent automatiquement au niveau national. Les tribunaux de ces pays sont ainsi en mesure d'invoquer les normes internationales du travail pour statuer sur des affaires pour lesquelles le droit national est inadapté ou muet, ou de s'inspirer des définitions énoncées dans ces normes, telles que celles du «travail forcé» ou de la «discrimination». L'utilisation de ces normes par les plus hautes juridictions de certains pays, ainsi que la CEACR l'observe depuis de nombreuses années, témoigne du fait qu'elles sont reconnues et appliquées au niveau national. Ainsi, les systèmes nationaux et internationaux de réglementation du travail sont une source d'inspiration mutuelle.

PARTIE II

Impact des travaux de la commission d'experts et analyse de cas de progrès

1. La raison d'être de l'identification des cas de progrès

En 1964, la CEACR s'est mise à consigner des cas de progrès dans son rapport, observant qu'un grand nombre de gouvernements avaient tenu compte des observations qu'elle avait formulées antérieurement et avaient modifié leur législation et/ou leur pratique en conséquence⁵³. Parmi les cas de progrès, la commission a formalisé en 1979 la distinction entre les cas pour lesquels elle exprime sa satisfaction et ceux pour lesquels elle exprime son intérêt⁵⁴. D'une manière générale, les cas pour lesquels elle exprime son intérêt portent sur des mesures qui sont suffisamment avancées pour augurer d'autres progrès et au sujet desquels la commission voudrait poursuivre le dialogue avec le gouvernement et les partenaires sociaux. La pratique de la commission a évolué de telle manière que les cas dans lesquels elle exprime son intérêt peuvent englober un large éventail de mesures. La considération primordiale est que les mesures concourent à la réalisation générale des objectifs de la convention considérée. Il peut s'agir:

- de projets de législation devant le Parlement ou d'autres propositions de modifications de la législation qui ont été transmises à la commission ou qui lui sont accessibles;
- de consultations au sein du gouvernement et avec les partenaires sociaux;
- de nouvelles politiques;
- de l'élaboration et de la mise en œuvre d'activités dans le cadre d'un projet de coopération technique ou suite à une assistance ou à des conseils techniques du Bureau;
- de décisions judiciaires; selon le niveau du tribunal, l'objet traité et la force de telles décisions dans un système juridique déterminé, les décisions judiciaires sont généralement considérées comme des cas d'intérêt, à moins qu'il n'y ait un motif irréfutable de noter une décision judiciaire particulière comme un cas de satisfaction.

La commission exprime sa satisfaction dans les cas où, suite aux commentaires qu'elle a formulés sur un problème particulier, les gouvernements ont pris des mesures, que ce soit par l'adoption d'une nouvelle législation, d'un amendement à la législation existante ou par une modification significative de la politique ou de la pratique nationales, réalisant ainsi une plus grande conformité avec leurs obligations découlant des conventions considérées. Lorsqu'elle exprime sa satisfaction, la commission indique au gouvernement et aux partenaires sociaux que,

selon elle, le problème particulier est réglé. Le fait de relever les cas de satisfaction a un double objectif:

- reconnaître formellement que la commission se félicite des mesures positives prises par les gouvernements pour faire suite à ses commentaires; et
- fournir un exemple aux autres gouvernements et aux partenaires sociaux qui font face à des problèmes similaires.

Lors de ses 80^e et 82^e sessions (2009 et 2011), la commission a apporté les précisions suivantes sur l'approche générale élaborée au cours des années concernant l'identification des cas de progrès:

- 1) L'expression par la commission de son intérêt ou de sa satisfaction ne signifie pas nécessairement qu'elle estime que le pays en question se conforme à la convention d'une manière générale, si bien que, dans le même commentaire, la commission peut exprimer sa satisfaction ou son intérêt sur une question particulière tout en exprimant par ailleurs son regret au sujet d'autres questions importantes qui, à son avis, n'ont pas été traitées de manière satisfaisante.
- 2) La commission tient à souligner qu'un constat de progrès est limité à une question particulière liée à l'application de la convention et à la nature des mesures prises par le gouvernement considéré.
- 3) La commission exerce son choix lorsqu'il s'agit de prendre note d'un progrès, en tenant compte de la nature spécifique de la convention et des circonstances particulières du pays considéré.
- 4) Le constat d'un progrès peut se référer à différentes sortes de mesures concernant la législation, la politique ou la pratique nationales.
- 5) Si elle exprime sa satisfaction ou son intérêt par rapport à l'adoption d'une législation ou à un projet de législation, la commission peut également envisager des mesures propres à assurer le suivi de leur application dans la pratique.
- 6) Dans l'identification des cas de progrès, la commission tient compte aussi bien des informations fournies par les gouvernements dans leurs rapports que des commentaires des organisations d'employeurs et de travailleurs⁵⁵.

Si la reconnaissance des cas de progrès est devenue un élément essentiel des travaux de la commission d'experts, la mesure dans laquelle les personnes, travailleurs comme employeurs, ont bénéficié, souvent de manière durable, des changements législatifs et sociaux qui interviennent lorsque la législation ou la situation nationale est mise en conformité avec les normes internationales du travail peut parfois être difficile à mesurer. En effet, dans la pratique, on ne peut pas tout mesurer avec précision. Comme le montre l'expérience, la législation et son application effective est une question complexe. Pour les besoins de la présente publication, comme nous le verrons plus loin, il était nécessaire de faire certains choix, en veillant à ne pas tout analyser, mais en soulignant la diversité, la profondeur, la permanence et la progression de l'impact du travail effectué par la CEACR.

2. Contrôle préventif et question de causalité

Les difficultés rencontrées par les organes de contrôle de l'OIT et en particulier la CEACR pour aider les Etats Membres à éliminer les divergences entre la législation nationale et les instruments internationaux du travail ont des origines diverses. Premièrement, il peut exister des difficultés de nature économique ou sociale qui empêchent la mise en œuvre et le respect des conventions ratifiées par un Etat donné. Il s'agit parfois de ratifications prématurées, l'Etat marquant son adhésion au principe par sa ratification, mais n'ayant pas encore les moyens d'assurer l'application effective de la convention. Des problèmes similaires ont également été constatés par le passé dans le cas d'Etats qui viennent d'accéder à l'indépendance. Dans d'autres cas, des difficultés politiques peuvent retarder l'adoption de mesures visant à éliminer les divergences relevées par la commission. Les questions politiques peuvent aussi bien être des problèmes internes graves que des difficultés rencontrées par le gouvernement pour faire adopter par le Parlement les amendements nécessaires. Elles peuvent s'accompagner de difficultés d'ordre juridique, telles que celles que connaissent parfois les Etats fédéraux lorsque les mesures à prendre relèvent de la compétence des unités constitutives de la fédération⁵⁶.

Mais comme indiqué plus haut, l'impact des travaux de la commission d'experts dans le cadre du système général de contrôle ne saurait se mesurer uniquement à l'aune des cas de progrès recensés. A cet égard, l'impact indirect des travaux de la Commission ne doit pas être négligé. Dans la pratique, la commission d'experts peut exercer un contrôle préventif considérable. Cet impact est par nature difficile à quantifier. Il s'agit, par exemple, de l'analyse comparative des projets de lois mettant en évidence l'incompatibilité de certaines dispositions du projet de texte avec la convention concernée. Un tel examen, avant même l'entrée en vigueur de la loi, offre aux autorités législatives d'un Etat membre la possibilité d'apporter les modifications nécessaires. De ce fait, la loi ne fera probablement pas l'objet de commentaires de la commission d'experts par la suite, à moins que de réels problèmes d'application ne se posent.

En ce qui concerne le contrôle préventif, il convient également de mentionner les demandes directes que la CEACR adresse chaque année à certains gouvernements. Ces demandes directes, dans lesquelles la commission demande généralement des éclaircissements aux gouvernements et engage un dialogue avec eux, ne figurent pas dans le rapport de la commission. En conséquence, les mesures prises à la suite de demandes directes et leur efficacité n'apparaîtront jamais dans les chiffres des cas de progrès. En outre, la commission observe chaque année un certain nombre de cas dans lesquels il ressort du premier rapport sur l'application d'une convention que de nouvelles mesures de nature législative ou autre ont été adoptées peu avant ou après la ratification.

La question peut aussi parfois se poser de savoir comment établir un lien de causalité entre les observations de la commission d'experts et les mesures prises par les gouvernements concernés. Le processus de contrôle de l'application, pour

être efficace, requiert nécessairement un certain degré de collaboration de la part des Etats Membres. Les résultats des activités de la commission peuvent être mesurés à l'aune de toute une série de sources d'information, notamment les indications fournies par les gouvernements concernés, celles transmises par les organisations d'employeurs ou de travailleurs, les projets de lois présentés au Bureau et les demandes d'assistance technique. A cet égard, les informations qui peuvent être fournies par les organisations de travailleurs et d'employeurs revêtent une certaine importance car elles permettent à la commission de se tenir informée des cas dans lesquels, par exemple, le gouvernement concerné n'a pas fourni les informations demandées⁵⁷.

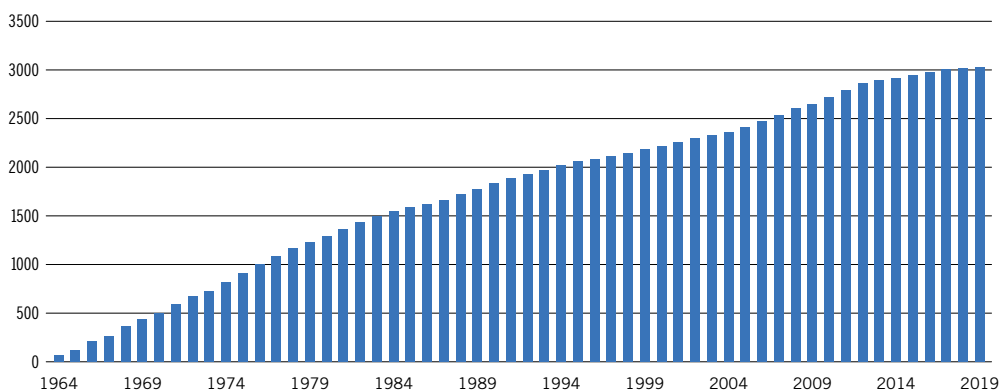
Le lien de causalité entre une observation de la commission d'experts et un cas de progrès peut être plus difficile à établir lorsque les commentaires de la commission n'ont pas donné lieu à une action immédiate et que plusieurs années se sont écoulées avant que le gouvernement concerné prenne les mesures nécessaires pour donner suite à ces commentaires. Dans de tels cas, il convient de rappeler que, tout au long de la période nécessaire, la commission d'experts – parfois parallèlement à d'autres organes du système de contrôle – continue de suivre le dossier en question, poursuivant son examen des problèmes d'application qui ont été rencontrés et répétant ses commentaires antérieurs jusqu'à ce qu'elle soit en mesure de constater un changement allant dans le sens de ses observations.

Il est vrai que l'augmentation du nombre de cas de progrès au fil des ans est liée à l'augmentation du nombre de ratifications et du nombre de rapports soumis. Toutefois, les cas de progrès constatés par la CEACR ne sauraient être évalués uniquement sur la base de chiffres, qui ne peuvent à eux seuls prétendre brosser un tableau réel et détaillé de l'évolution de la situation. L'analyse doit donc être à la fois quantitative et qualitative.

Les figures ci-après donnent un aperçu statistique des cas de progrès enregistrés par la CEACR.

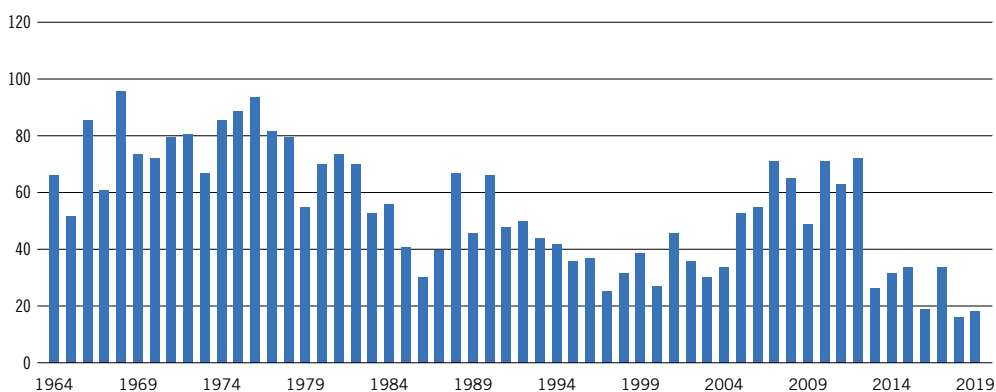
Depuis 1964, la CEACR enregistre le nombre de cas dans lesquels elle a pu exprimer sa **satisfaction** à la suite des mesures positives prises par les gouvernements sur la base de ses commentaires. En 2019, on dénombrait au total 3077 cas de ce type. Ce nombre n'a cessé d'augmenter au fil des ans (fig. 1).

Figure 1



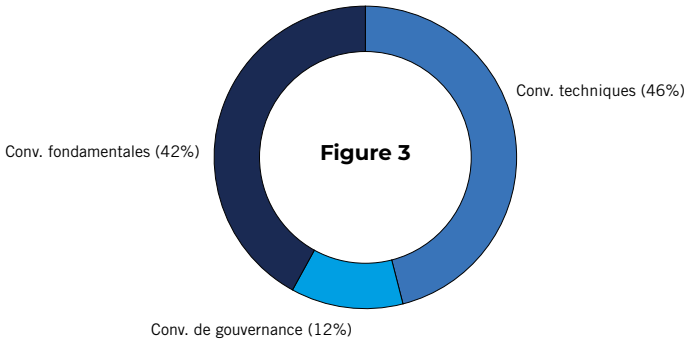
Depuis 1964, la CEACR a enregistré en moyenne 54 nouveaux cas de **satisfaction** par an (fig. 2).

Figure 2



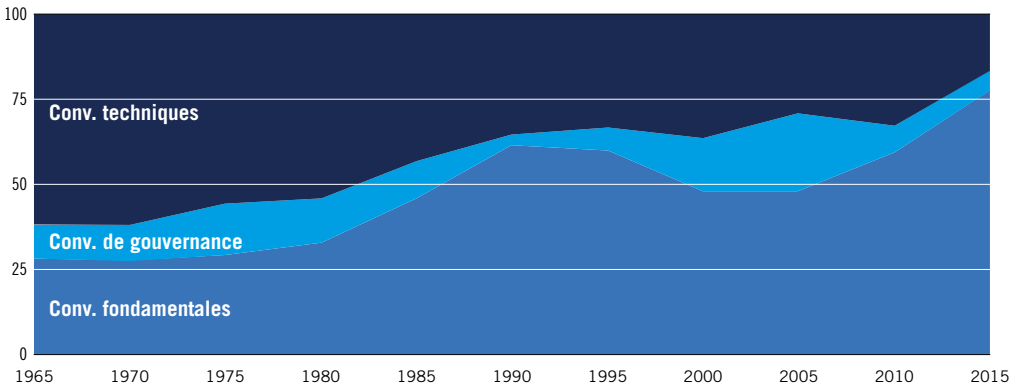
À partir de 2001, la CEACR a également commencé à enregistrer les cas dans lesquels elle exprimait son **intérêt**. En 2019, on comptait 4168 cas de ce type au total, 219 nouveaux cas étant enregistrés en moyenne chaque année.

En ce qui concerne la répartition des cas de **satisfaction** entre les différents types de conventions, on peut noter une répartition assez égale entre les conventions «fondamentales» et les conventions «techniques». Ces deux types de cas représentent environ 88 pour cent de l'ensemble des cas, les 12 pour cent restants étant des cas relevant de conventions relatives à la «gouvernance» (fig. 3).



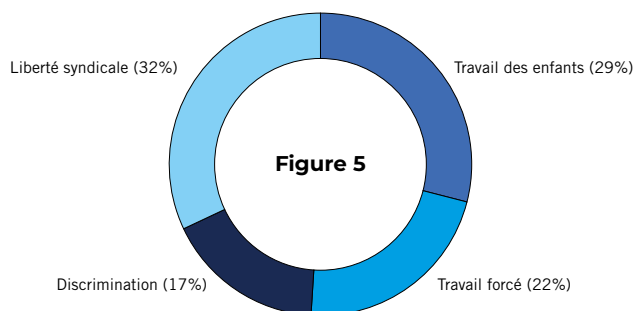
Toutefois, cette répartition a évolué au fil du temps, puisque la part des cas relatifs aux conventions «fondamentales» a régulièrement augmenté depuis les années 1980, à l'exception d'une légère baisse à la fin des années 1990 (fig. 4).

Figure 4 (%)



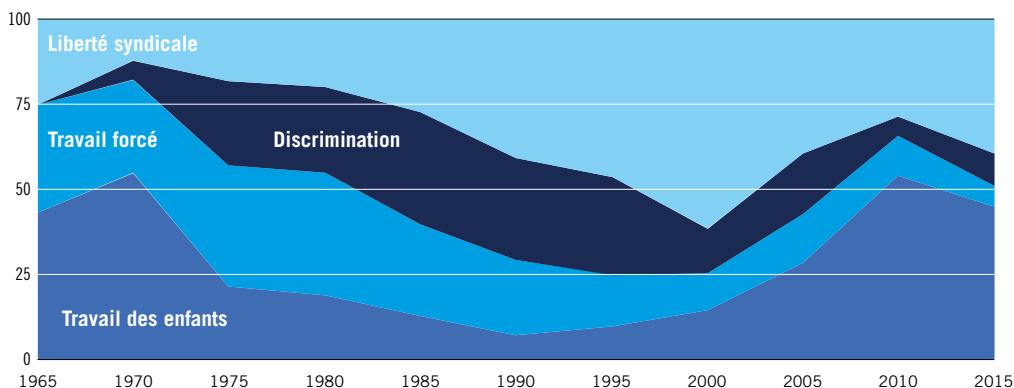
Cette tendance se reflète également dans la répartition des cas d'intérêt, que l'on ne recense que depuis 2001, et dont près de 50 pour cent ont trait aux conventions «fondamentales», 23 pour cent aux conventions relatives à la «gouvernance» et les 29 pour cent restants aux conventions «techniques».

Les cas concernant les conventions «fondamentales» sont assez également répartis entre les quatre thèmes que sont le «travail des enfants», le «travail forcé», la «discrimination» et la «liberté syndicale et négociation collective» (fig. 5).



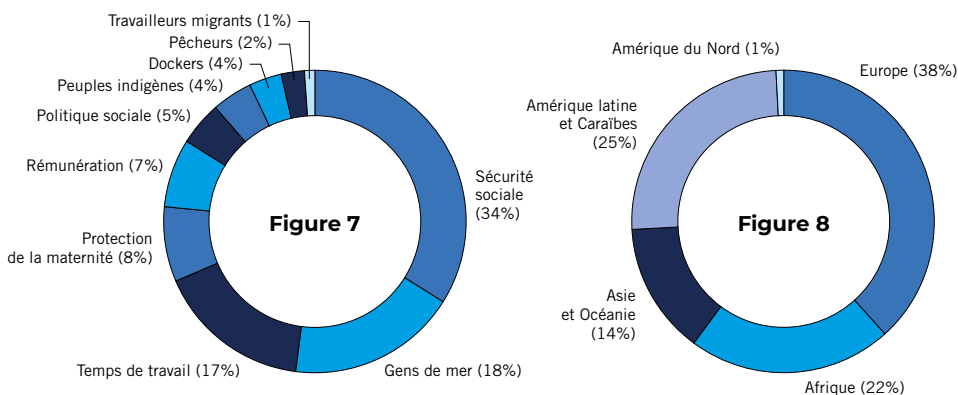
Cette répartition a cependant varié à plusieurs reprises au fil du temps. Ainsi, la proportion des cas de «travail forcé» et de «discrimination» a augmenté dans les années 1970, puis a diminué vers les années 2000; celle des cas de «liberté syndicale» a augmenté régulièrement depuis la fin des années 1970, puis a diminué sur une période plus courte, entre 2000 et 2010. Les cas de «travail des enfants», en revanche, ont connu deux pics, l'un dans les années 1970 et l'autre qui a commencé en 2000 et se poursuit encore aujourd'hui, coïncidant probablement avec l'adoption des conventions n^{os} 138 et 182 en 1973 et 1999 (fig. 6).

Figure 6 (%)



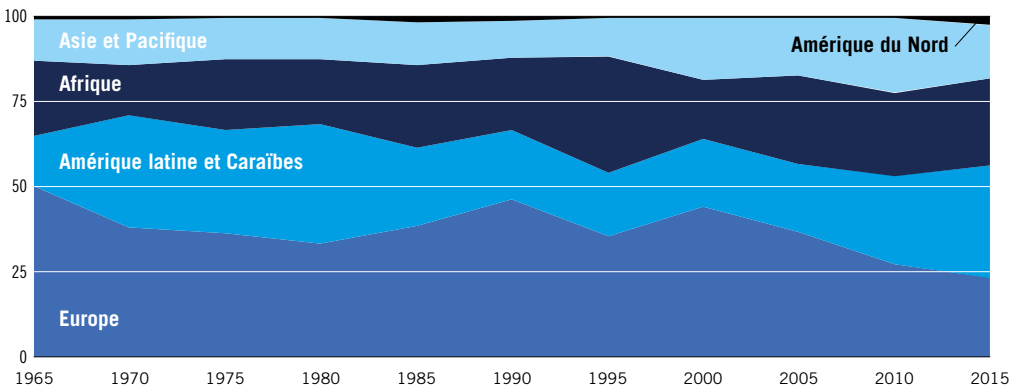
La plus grande proportion de cas de **satisfaction** enregistrés parmi les conventions «techniques» ont trait à la «sécurité sociale», aux «gens de mer» ainsi qu'au «temps de travail» et, dans une moindre mesure, à la «protection de la maternité» et à la «rémunération» (fig. 7).

La répartition régionale des cas de **satisfaction** est relativement équilibrée, même si l'Europe est la région la mieux placée (fig. 8).



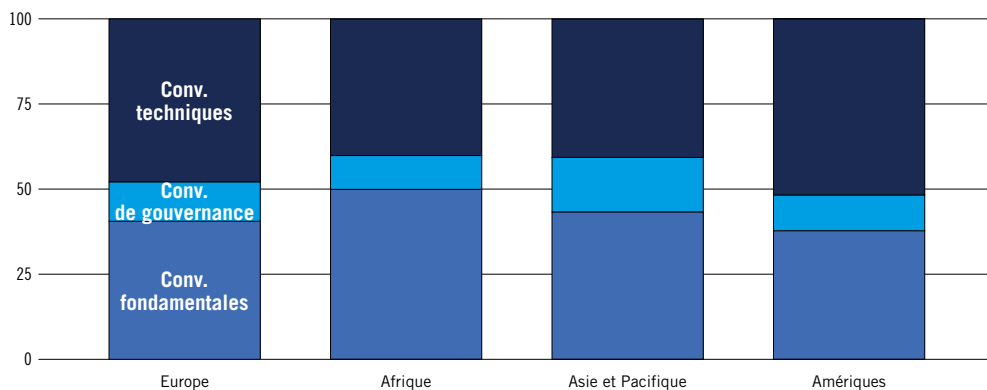
Toutefois, cette répartition a également évolué dans le temps. Ainsi, le recul au fil des ans des cas de **satisfaction** en Europe est l'une des tendances notables (fig. 9).

Figure 9 (%)



La répartition des cas de *satisfaction* par type est assez similaire d'une région à l'autre (fig.10).

Figure 10 (%)



Enfin, les synergies entre la CEACR et les autres organes de contrôle de l'OIT, en particulier la Commission de l'application des normes, se reflètent également dans le nombre de cas de progrès enregistrés.

3. Cas recensés

La section ci-après présente une sélection de cas de progrès répartis par sous-régions et pays. Comme indiqué plus haut, les exemples qui suivent ont été choisis dans un souci de représentativité régionale des cas de progrès les plus notables enregistrés, et ne prétendent nullement être exhaustifs. Dans l'impossibilité de tout énumérer, analyser et quantifier, il a été nécessaire de faire des choix en vue d'assurer une représentation géographique équitable et d'offrir une diversité de sujets traités dans les conventions. En outre, comme indiqué à la section 1 de la partie II, l'expression d'une satisfaction par la CEACR n'implique pas que le pays en question soit globalement en conformité avec la convention concernée, dans la mesure où, parfois, d'autres problèmes importants ne sont toujours pas réglés de façon adéquate.

Cas de progrès

a) Afrique

Eswatini

Convention (n° 87) sur la liberté syndicale et la protection du droit syndical, 1948

Ce cas se rapporte à un certain nombre de lois du pays, qui limitaient considérablement la capacité des syndicats de s'organiser et d'exercer librement leurs activités. Pendant de nombreuses années, la CEACR a formulé des commentaires au sujet de ces lois, soulignant leur non-conformité aux articles 2, 3 et 10 de la convention n° 87. A la suite d'un long dialogue entre la CEACR et le gouvernement, auquel sont venus s'ajouter les observations de la Commission de l'application des normes de la Conférence et du Comité de la liberté syndicale, ainsi que l'assistance technique fournie par les experts du BIT, plusieurs amendements à ces lois ont été adoptés entre 2010 et 2017, répondant ainsi aux commentaires formulés par la CEACR⁵⁸.

Historique du cas

L'Eswatini est membre de l'OIT depuis 1975 et a ratifié 33 conventions de l'Organisation, dont la convention n° 87.

Ce cas se rapporte à un certain nombre d'articles de la loi sur les relations professionnelles (IRA) de l'Eswatini ainsi qu'à d'autres lois et règlements que la CEACR jugeait non conformes aux articles 2 et 3 de la convention n° 87.

Ces lois, telles que la loi de proclamation de l'état d'urgence, la loi sur l'ordre public et la loi sur la répression du terrorisme, limitaient la capacité des syndicats d'engager des actions syndicales, et permettaient aux autorités de suspendre les grèves et autres activités collectives, telles que manifestations ou boycotts, pour des raisons de sécurité publique. La CEACR a également formulé des commentaires au sujet d'articles de l'IRA qui autorisaient le renvoi des conflits du travail

devant des instances d'arbitrage obligatoire dont les procédures étaient longues, ainsi que de la surveillance obligatoire des scrutins de grève par une commission d'arbitrage nationale.

En outre, la commission d'experts a formulé des commentaires sur des articles de la loi sur les relations professionnelles qui semblaient restreindre le droit d'organisation et d'autres droits syndicaux du personnel pénitentiaire, du personnel des services sanitaires et des travailleurs domestiques.

La CEACR s'est également inquiétée de l'effet potentiellement intimidant d'un certain nombre d'articles de cette loi, qui prescrivait la responsabilité civile et pénale des dirigeants syndicaux en cas de dommages résultant d'actions collectives.

Enfin, la commission d'experts a mentionné des dispositions restreignant la capacité des travailleurs d'organiser librement leur gestion et leurs activités, telles que les lois autorisant la radiation des syndicats sous certaines conditions, ainsi que les restrictions légales à la désignation de candidats et à l'éligibilité aux fonctions syndicales.

Dialogue avec le gouvernement

En raison de la persistance des problèmes évoqués, dont certains remontent aux années 1960 et 1970, la commission d'experts a, pendant plusieurs décennies, formulé des observations à leur sujet, établissant un dialogue de longue durée avec le gouvernement. En outre, en raison de l'urgence de ce cas, il a également été examiné par la Commission de l'application des normes, qui en a discuté 15 fois depuis 1996, parfois une fois par an. Le Comité de la liberté syndicale a également traité plusieurs cas liés à ces questions, tels que le recours excessif aux lois d'urgence pour restreindre les activités syndicales et la radiation des syndicats, et a recommandé au gouvernement de modifier ces lois. Ces discussions et commentaires ont eu lieu parallèlement à plusieurs missions de contacts directs de l'OIT en Eswatini, y compris un certain nombre de missions de haut niveau, afin de fournir une assistance technique au gouvernement dans ses efforts pour résoudre ces questions.

Au fil du temps, ces efforts conjugués ont amené le gouvernement à prendre plusieurs mesures pour donner suite aux commentaires de la CEACR, apportant deux modifications importantes à l'IRA, qui ont été adoptées en 1996 et 2000. Ces réformes ont réglé un certain nombre de questions précédemment mises en évidence par la CEACR, mais elles ont également laissé d'autres questions en suspens et, parfois même, ont introduit des dispositions qui ont suscité de nouvelles préoccupations de la commission d'experts.

En 2005, la Commission de l'application des normes a instamment prié le gouvernement d'accepter une autre mission de haut niveau en Eswatini afin d'établir un cadre constructif de dialogue social et de discuter des divergences entre la législation nationale et la convention n° 87. Sur proposition de la mission, le gouvernement et les partenaires sociaux de l'Eswatini ont signé un accord par

lequel ils s'engagent à créer un comité consultatif tripartite spécial chargé de faire des recommandations aux autorités compétentes pour éliminer ces divergences. Entre-temps, le Conseil consultatif du travail (LAB) du Département du travail a également créé un comité spécial chargé de rédiger des amendements à la loi sur les relations professionnelles pour donner suite à certains des commentaires de la CEACR. Ce comité a soumis des propositions d'amendements en 2008.

Progrès dans l'application et voie à suivre

A la suite d'autres commentaires de la CEACR et de la Commission de l'application des normes, concernant le report de l'adoption des amendements proposés par le LAB et l'apparente inactivité du Comité consultatif tripartite spécial, ainsi que l'organisation d'une autre mission de haut niveau dans le pays, un nouvel amendement à l'IRA a été adopté en 2010. Il octroyait aux travailleurs domestiques le droit de se syndiquer, ramenait à 21 jours la durée des procédures d'arbitrage obligatoires en cas de conflits du travail et garantissait que les scrutins de grève ne pourraient être surveillés par une commission nationale d'arbitrage qu'à la demande d'un syndicat.

En outre, le gouvernement a indiqué qu'il avait entamé des discussions en vue de lever l'interdiction relative à certains droits syndicaux touchant les travailleurs des services sanitaires et le personnel pénitentiaire et de modifier la loi sur l'ordre public ainsi que les articles de l'IRA sur la responsabilité civile et pénale des dirigeants syndicaux. Il a également déclaré que la proclamation de l'état d'urgence susmentionnée avait été invalidée par un amendement constitutionnel adopté en 2006, ce que contestaient toutefois les partenaires sociaux.

La commission d'experts, dans une observation publiée dans son rapport de 2012, a pris note de cet amendement avec satisfaction, mais a également encouragé le gouvernement à régler les autres problèmes en suspens.

En 2014, un autre amendement à l'IRA a été adopté; il limitait l'interdiction de grève des services sanitaires au maintien d'un «service minimum» et modifiait les articles sur la responsabilité civile et pénale des dirigeants syndicaux en cas de grève, conformément aux commentaires formulés par la CEACR. La commission d'experts a pris note avec satisfaction de cet amendement dans son rapport de 2015. Les autres amendements proposés n'ont toutefois pas été adoptés car ils sont toujours en discussion au sein du Comité consultatif tripartite spécial, du LAB ainsi que du Cabinet.

En 2017, une autre réforme législative majeure a été adoptée, en réponse aux nombreux autres commentaires de la CEACR restés sans suite. De nouvelles lois portant modification de la loi sur l'ordre public et de la loi sur la suppression du terrorisme ont été adoptées, dans lesquelles les dispositions susceptibles de permettre la répression déraisonnable de l'action collective par les autorités ont été supprimées. Par ailleurs, l'Assemblée législative a adopté une nouvelle loi sur les services correctionnels, qui reconnaît pleinement le droit du personnel des services correctionnels, et donc du personnel pénitentiaire, de se syndiquer.

Dans son rapport de 2019, la commission d'experts a pris note de ces nouveaux changements avec satisfaction et a félicité le gouvernement et les autres parties prenantes pour leurs efforts dans la mise en œuvre des réformes et pour les progrès considérables réalisés, qui ont réglé de nombreux problèmes qui étaient depuis longtemps en suspens. La CEACR a également encouragé le gouvernement à poursuivre ses efforts pour faire en sorte que cette nouvelle législation soit pleinement appliquée et ainsi être en conformité avec la convention.

Mali

Convention (n° 100) sur l'égalité de rémunération, 1951

Le cas se rapporte à un problème de longue date concernant le Code du travail du Mali de 1992, en particulier sa disposition sur l'égalité de rémunération, qui ne faisait référence qu'à une rémunération égale pour «des conditions de travail égales» et non à la notion plus large de «rémunération égale pour un travail de valeur égale» comme le prévoit l'article 2, paragraphe 1, de la convention n° 100. Constatant cette divergence, la CEACR, pendant plusieurs années et dans de nombreux commentaires publiés dans ses rapports, a engagé un dialogue avec le gouvernement, lui demandant de modifier la disposition en question afin qu'elle reflète pleinement les exigences de l'article 2, paragraphe 1. Ces commentaires ont fini par déclencher un processus de réforme dans le pays, lequel a abouti à la modification du Code du travail, qui intègre désormais le principe de «valeur égale»⁵⁹.

Historique du cas

Le Mali est Membre de l'OIT depuis 1960 et a ratifié 34 conventions de l'Organisation, dont la convention n° 100.

En 1992, un nouveau Code du travail a été promulgué dans le pays dont l'article L.95 garantissait l'égalité de rémunération des travailleurs, quel que soit leur sexe, à «conditions égales de travail, de qualification professionnelle et de rendement». Prenant note de ces informations, la CEACR a rappelé que le principe de l'égalité de rémunération pour un travail de valeur égale prescrit à l'article 2, paragraphe 1, de la convention n° 100 était plus large que la simple égalité salariale à «conditions égales de travail» prévue par le Code, car il ne se limite pas à une comparaison entre types de travail analogues, mais aussi entre types de travail dont les conditions peuvent être différentes tout en étant de même valeur.

Face à cette divergence, la commission d'experts, dans une demande directe formulée en 1993, a demandé au gouvernement de revoir la disposition de sa législation eu égard à ce principe.

Dialogue avec le gouvernement

Dans sa réponse aux commentaires de la CEACR, le gouvernement a indiqué en 1994 que, selon lui, l'article L.95 ne contrevenait à l'article 2, paragraphe 1, de la convention puisque cette disposition veillait à ce qu'il n'y ait pas d'écart salarial entre hommes et femmes, pour autant que le rendement des uns et des autres soit égal. Dans une autre demande directe formulée en 1995, la commission d'experts a toutefois réitéré que, la façon dont l'article L.95 était libellé, ne faisant référence qu'à des «conditions de travail égales»; il ne garantissait pas l'égalité de rémunération à des travailleurs effectuant un travail de valeur égale et qu'en conséquence le principe de la convention n'était pas pleinement appliqué. La commission a réitéré ces commentaires dans ses rapports suivants en 1997, 1999 et 2000.

Dans son rapport de 2001, le gouvernement a reconnu le principe de «valeur égale» et a indiqué que l'application de ce principe était effectivement garantie au Mali, puisqu'il figurait dans plusieurs conventions collectives et qu'il était également prévu dans la loi. Suite à la demande formulée par la CEACR dans son rapport de 2002 de fournir des exemples de telles conventions collectives ou dispositions légales, le gouvernement, dans ses rapports suivants, n'a cependant pas été en mesure de fournir d'exemples concrets. La commission d'experts, dans ses rapports de 2002, 2003, 2005, 2006, 2007 et 2008, s'est donc vue dans l'obligation de réitérer ses commentaires précédents et a demandé au gouvernement de faire rapport sur les mesures concrètes prises pour assurer l'application du principe de rémunération égale pour un travail de valeur égale.

A la suite de ces commentaires continus de la CEACR, le gouvernement, dans son rapport de 2008, a annoncé qu'une révision du Code du travail en vigueur avait eu lieu et que de nouvelles propositions législatives visant à mettre le Code en conformité avec la convention avaient été présentées. Il n'a toutefois pas précisé le contenu exact de ces propositions. Dans son rapport de 2009, la commission d'experts a exprimé l'espoir que l'article L.95 serait modifié dans le cadre de ce processus de réforme pour y incorporer le principe de «valeur égale», et a demandé au gouvernement de communiquer des informations plus détaillées sur les propositions législatives.

Dans ses rapports de 2010 et 2014, le gouvernement a confirmé que la réforme législative visait effectivement à modifier l'article L.95, mais n'a pas fait état de progrès concrets dans l'adoption d'un nouveau texte de loi qui garantirait l'intégration du principe de «valeur égale». La CEACR a donc de nouveau réitéré ses précédents commentaires dans deux autres demandes directes formulées en 2011 et 2015, priant instamment le gouvernement de poursuivre la réforme et de mettre l'article L.95 du Code du travail en conformité avec le paragraphe 2, paragraphe 1, de la convention n° 100.

Le dialogue avec le gouvernement a pris une autre dimension en 2016, lorsque le Comité pour l'élimination de la discrimination à l'égard des femmes (ONU), dans ses observations finales, s'est joint à la commission d'experts pour demander au gouvernement de modifier sa législation afin de garantir l'application du principe de «valeur égale».

Progrès dans l'application et voie à suivre

En 2017, un amendement au Code du travail, portant modification de l'article L.95, a finalement été adopté. Dans une observation publiée dans son rapport de 2018, la CEACR a noté avec satisfaction que le nouvel article L.95 contenait une définition du terme «rémunération», qui correspondait à celle de la convention, et reflétait pleinement le principe de rémunération égale des hommes et des femmes pour un travail de valeur égale car il prévoit que «[t]out employeur est tenu d'assurer, pour un même travail ou un travail de valeur égale, l'égalité de rémunération entre les salariés, quel que soient leur origine, leur sexe, leur âge, leur statut, leur handicap». L'article prévoit en outre que «[l]es catégories et classifications professionnelles, ainsi que les critères de promotion professionnelle doivent être communes aux travailleurs des deux sexes» et que «[l]es méthodes d'évaluation des emplois doivent reposer sur des considérations objectives». La commission d'experts a donc demandé au gouvernement de la tenir informée de l'application concrète de cette nouvelle loi et l'a encouragé à prendre toutes les mesures nécessaires pour assurer la pleine application du principe de rémunération égale pour un travail de valeur égale à tous les travailleurs du Mali.

Namibie

Convention (n° 182) sur les pires formes de travail des enfants, 1999

Ce cas se rapporte à des lacunes relevées dans la législation namibienne concernant l'application de l'article 3 b) et c) de la convention n° 182 concernant l'interdiction de l'utilisation, du recrutement ou de l'offre d'enfants aux fins de la prostitution, de la pornographie ou de toute activité illicite. Après la parution d'un certain nombre de commentaires de la CEACR, dans lesquels celle-ci a instamment prié le gouvernement de traiter ces questions et de se conformer à la convention, ainsi que de commentaires analogues du Comité des droits de l'enfant (ONU), une nouvelle loi sur la prise en charge et la protection des enfants, qui suppléait totalement aux lacunes relevées, a été adoptée en 2015⁶⁰.

Historique du cas

La Namibie est Membre de l'OIT depuis 1978 et a ratifié 15 conventions de l'Organisation, dont la convention n° 182 en 2000.

Après avoir reçu le premier rapport du gouvernement sur l'application de la convention, la commission d'experts a demandé un complément d'information sur l'application de l'article 3 b) concernant l'utilisation, le recrutement ou l'offre d'un enfant à des fins de prostitution, de production de matériel pornographique ou de spectacles pornographiques, ainsi que de l'article 3 c), concernant l'utilisation, le recrutement ou l'offre d'un enfant aux fins d'activités illicites, dans deux demandes directes adressées au gouvernement en 2004 et en 2006.

Après avoir reçu la réponse du gouvernement, la CEACR, dans une autre demande directe adressée en 2008, a noté que la loi namibienne de 1980 sur les pratiques immorales contenait une disposition interdisant l'utilisation ou l'offre d'enfants à des fins de prostitution par leurs parents ou tuteurs, et une disposition punissant le fait d'inciter toute femme à se prostituer. Elle a fait observer que l'article 3 b) de la convention n'était pas pleinement appliqué car la loi ne sanctionnait pas l'utilisation, l'offre ou le recrutement d'enfants autres que des filles à des fins de prostitution par des personnes qui ne sont ni les tuteurs ni les parents des enfants.

En ce qui concerne la pornographie mettant en scène des enfants, la commission d'experts a noté que la loi sur les pratiques immorales ne sanctionnait que les «actes indécents ou immoraux» commis à l'endroit d'enfants de moins de 16 ans par des personnes dont l'âge est de trois ans supérieur à celui de l'enfant et qui ne sont pas leur conjoint. A cet égard, la CEACR a rappelé que la convention interdit l'utilisation, le recrutement ou l'offre de tous les enfants de moins de 18 ans à des fins de pornographie, quel que soit l'âge du contrevenant et sa relation avec l'enfant. La commission d'experts a également demandé une définition de l'expression «acte indécent ou immoral», pour s'assurer qu'elle recouvrait la pornographie.

La CEACR a noté, en ce qui concerne l'article 3 c) de la convention, qu'il n'était pas pleinement mis en œuvre, car la législation pertinente ne semblait pas interdire l'utilisation, le recrutement ou l'offre d'un enfant aux fins de toutes activités illicites, notamment de production et de trafic de stupéfiants, une des principales activités criminelles auxquelles les enfants sont associés dans ce pays.

La CEACR a donc demandé au gouvernement de prendre des mesures pour interdire totalement l'utilisation, le recrutement ou l'offre de garçons et de filles à des fins de prostitution, de pornographie et d'actes illicites, comme le trafic de stupéfiants, et de communiquer des informations sur les mesures prises à cet égard.

Dialogue avec le gouvernement

A la suite de ces commentaires, le gouvernement a engagé des réformes législatives et a informé la CEACR d'un certain nombre de mesures prises à cet égard. Dans une demande directe adressée en 2010, la commission d'experts a pris note de la déclaration du gouvernement selon laquelle un nouveau projet de loi sur la lutte contre l'abus de stupéfiants, qui interdisait le trafic, la vente et la possession de stupéfiants, avait été soumis à l'Assemblée nationale. La CEACR a toutefois noté que le gouvernement n'indiquait pas dans son rapport si le projet de loi contenait des dispositions sur l'interdiction de l'utilisation, du recrutement ou de l'offre d'enfants aux fins de telles activités.

La CEACR a en outre pris note de l'indication du gouvernement selon laquelle un projet de loi sur la prise en charge et la protection des enfants, interdisant l'utilisation, le recrutement ou l'offre d'enfants aux fins de la prostitution, de la pornographie ou de toute activité illicite, avait été élaboré et présenté à l'Assemblée

nationale pour adoption. La commission a donc instamment prié le gouvernement de mener à terme l'adoption de ce projet de loi dans un proche avenir.

Dans son rapport suivant sur la convention n° 182, le gouvernement n'a toutefois pas été en mesure de faire état de progrès substantiels dans l'adoption des lois susmentionnées, en particulier le projet de loi sur la prise en charge et la protection des enfants. Par ailleurs, la commission d'experts a pris note du rapport adressé en 2011 par le gouvernement au Comité des droits de l'enfant (ONU), dans lequel le gouvernement avait déclaré que des cas d'exploitation criminelle et sexuelle mettant en scène des enfants avait eu lieu dans le pays, qu'il s'agisse d'enfants soumis à la prostitution ou d'adultes échangeant avec des enfants dans le besoin des services sexuels contre des produits de première nécessité.

La CEACR a formulé une observation dans son rapport de 2012, dans laquelle elle a instamment prié le gouvernement de procéder à l'adoption du projet de loi sur la prise en charge et la protection des enfants et de prendre toutes les mesures nécessaires pour mettre pleinement en œuvre la convention. En outre, le Comité des droits de l'enfant s'est associé à la CEACR, et, dans son rapport de 2012, a reconnu l'existence de pratiques d'exploitation sexuelle et autres abus dont sont victimes les enfants en Namibie et a exhorté le gouvernement à résoudre ces problèmes et à suivre les recommandations de la commission d'experts de l'OIT.

Progrès dans l'application et voie à suivre

Après que le gouvernement n'a pas été en mesure dans son rapport de 2012 de faire état de progrès quant aux réformes annoncées, en 2014, il a indiqué que la nouvelle loi sur la prise en charge et la protection des enfants avait été adoptée par l'Assemblée nationale namibienne.

Celle loi contenait des dispositions interdisant l'utilisation, le recrutement ou l'offre d'enfants à des fins d'exploitation sexuelle commerciale et de production ou de trafic de stupéfiants et sanctionnait les contrevenants d'une amende ou d'une peine d'emprisonnement.

Dans son rapport de 2016, la commission d'experts a pris note avec satisfaction de l'adoption de cette loi et a félicité le gouvernement d'avoir donné suite à ses commentaires précédents. Elle a encouragé le gouvernement à veiller à l'application effective de la nouvelle loi et à communiquer des informations sur son application dans la pratique dans ses prochains rapports, ainsi qu'à poursuivre ses efforts visant à résoudre les problèmes qui demeurent concernant les pires formes de travail des enfants dans le pays.

b) Etats arabes

Qatar

Convention (n° 29) sur le travail forcé, 1930

Ce cas se rapporte au fréquent recours au travail forcé dont auraient été victimes les travailleurs migrants au Qatar. C'est le système de parrainage qui interdisait aux travailleurs migrants de quitter le pays ou de changer d'emploi sans l'autorisation de leur employeur, qui est en grande partie à l'origine de ces pratiques ainsi que d'autres pratiques abusives, telles que la confiscation des passeports des travailleurs par les employeurs ou la retenue des salaires. Ces cas concernent également l'inexécution de la législation contre le travail forcé, du fait que les migrants n'avaient pas suffisamment accès aux mécanismes de plainte et ne pouvaient pas engager de poursuites judiciaires, ainsi que de l'insuffisance du système d'inspection du travail et de l'absence de sanctions dissuasives imposées aux employeurs qui se livrent à ces pratiques abusives. Après avoir pris note des rapports d'organisations internationales de travailleurs faisant état de ces problèmes, la CEACR et la Commission de l'application des normes ont instamment prié le gouvernement d'y remédier. En outre, des procédures de plainte, d'abord par le biais d'une réclamation au titre de l'article 24, puis d'une plainte officielle au titre de l'article 26 de la Constitution de l'OIT, ont été déposées contre le Qatar, à la suite desquelles le Conseil d'administration du BIT a décidé d'envoyer dans ce pays une mission tripartite de haut niveau pour évaluer le problème. La mission a confirmé les allégations formulées dans les plaintes, ce qui a poussé le Conseil d'administration et la CEACR à renouveler leurs observations antérieures et à prier instamment le gouvernement de se pencher sur cette question. Pour donner suite à ces demandes, le gouvernement a adopté un certain nombre de réformes législatives et d'autres mesures qui ont permis d'abolir le système de parrainage et d'introduire diverses protections en faveur des travailleurs migrants contre les pratiques abusives. Prenant note de ces faits nouveaux, le Conseil d'administration a décidé de classer la plainte au titre de l'article 26 et a approuvé un programme global de coopération technique entre le BIT et le Qatar pour soutenir les mesures de réforme en cours. Avec l'appui des services consultatifs techniques du BIT, un certain nombre de progrès ont dès lors été enregistrés. Le programme a suivi une double approche, d'une part, le renforcement du cadre juridique et, d'autre part, son application et sa mise en œuvre effective, tout en veillant à sensibiliser efficacement les travailleurs, les employeurs et la population générale à ces transformations⁶¹.

Historique du cas

Le Qatar est Membre de l'OIT depuis 1972 et a ratifié six conventions de l'Organisation, dont la convention n° 29.

Le Qatar est une économie à revenu élevé, qui repose sur l'une des plus grandes réserves mondiales de gaz naturel et de pétrole. Comme d'autres pays du Golfe, le Qatar a fait appel aux travailleurs migrants pour assurer son développement

rapide. Le pays compte donc une importante population de travailleurs migrants, dont beaucoup sont employés dans le secteur de la construction.

Dans une communication adressée au Conseil d'administration du BIT en date du 16 janvier 2013, la Confédération syndicale internationale (CSI) et la Fédération internationale des travailleurs du bâtiment et du bois (IBB) ont présenté une réclamation au titre de l'article 24 de la Constitution de l'OIT, alléguant le non-respect par le Qatar des droits des travailleurs migrants dans ce pays en vertu de la convention n° 29.

Ils ont indiqué que le recrutement et l'emploi des travailleurs migrants étaient régis par la loi n° 4 de 2009 portant sur le système de parrainage ou de la *kafala*. En vertu de ce système, les travailleurs migrants qui obtenaient un visa devaient être parrainés par un employeur, qui devait remplir tous les documents nécessaires pour l'obtention du permis de séjour. La loi interdisait alors aux travailleurs de changer d'employeur sans le consentement de ce dernier. Les travailleurs ne pouvaient pas non plus quitter le pays de façon provisoire ou permanente à moins d'avoir un permis de sortie délivré par leur employeur. Les travailleurs qui quittaient leur emploi sans autorisation pouvaient être dénoncés aux autorités comme ayant pris la fuite et encouraient une amende, l'expulsion ou des poursuites pénales. En outre, bien que les travailleurs puissent porter plainte auprès du ministère du Travail contre le refus d'un employeur d'accorder un permis de sortie, le ministère n'a presque jamais infirmé la décision de l'employeur, rendant ainsi ce mécanisme inopérant.

Les plaignants ont déclaré par ailleurs que les employeurs confisquaient les passeports des travailleurs à leur arrivée, ce qui les empêchait également de quitter librement le pays. Ils ont déclaré que, bien que cette pratique soit illégale en vertu de la loi qatarienne, le contrôle de l'application de ces lois n'était pas correctement effectué et elles n'étaient de ce fait pas respectées par les employeurs. De plus, les frais de recrutement élevés que les travailleurs devaient payer avant leur départ et les frais de voyage mettaient nombre d'entre eux en situation d'endettement, de sorte qu'ils étaient obligés de garder leur emploi au Qatar quelles que soient les conditions de travail.

Les plaignants ont également rapporté l'existence d'autres pratiques de travail abusives à l'égard des migrants, telles que le non-paiement des salaires pendant plusieurs mois, la fourniture d'un logement insalubre et sans électricité, et des conditions de travail dangereuses qui ont souvent occasionné des blessures, voire des décès. En outre, ils ont déclaré que souvent les employeurs ne donnaient pas de permis de séjour à leurs travailleurs, bien qu'ils y soient tenus par la loi. Cette pratique consistant à laisser les travailleurs «sans papiers» restreignait leur liberté de mouvement, car ils couraient le risque d'être arrêtés, et les empêchait de bénéficier de services médicaux ou bancaires de base. Les plaignants ont également indiqué que les travailleurs migrants se voyaient souvent offrir un contrat sensiblement différent de celui qui leur avait été promis dans leur pays d'origine ou que le contrat qu'ils avaient signé avait été modifié.

Les plaignants ont indiqué qu'en restreignant la possibilité des travailleurs migrants de quitter le pays ou de changer d'employeur, on les empêchait effectivement d'échapper aux pratiques de travail abusives, ce qui, dans de nombreux cas, faisait d'eux des victimes de travail forcé.

En outre, les organisations plaignantes ont allégué que, dans la plupart des cas, les employeurs qui violaient les lois sur le travail forcé n'étaient passibles d'aucune sanction ou que celles-ci n'étaient pas suffisamment dissuasives. Faute de visites d'inspection du travail, c'est aux travailleurs qu'il incombait de porter plainte, alors qu'ils ne disposaient souvent pas des informations nécessaires pour tirer parti des mécanismes existants. Les travailleurs se heurtaient également à la barrière de la langue et, souvent, ne percevaient aucun revenu ou ne disposaient d'aucune aide juridique tout au long de la procédure de plainte ou du procès, ce qui compliquait davantage la tentative de recours. En conséquence, très peu de plaintes et d'actions en justice contre des employeurs aux pratiques abusives ont pu aboutir.

En mars 2013, la réclamation présentée par la CSI et l'IBB a été déclarée recevable par le Conseil d'administration du BIT et un comité tripartite ad hoc a été créé pour l'examiner.

La CEACR a pris note de la situation et, dans l'attente de cet examen, a décidé de reporter son examen de la question des travailleurs migrants en situation de travail forcé au Qatar jusqu'à la publication des recommandations du comité ad hoc.

Dialogue avec le gouvernement

Dans sa réponse à ces allégations, le gouvernement n'a pas reconnu l'existence généralisée du travail forcé dans le pays, rappelant que la législation nationale garantissait à tous les travailleurs la liberté de signer un contrat de travail ou d'y mettre un terme et de quitter son emploi à tout moment.

En ce qui concerne le système de la *kafala*, le gouvernement a déclaré que ce système ne conduisait pas à des pratiques contestables et qu'il préservait l'équilibre entre les droits des employeurs et les droits des travailleurs migrants.

Il a également déclaré qu'il accordait une attention particulière au respect de ses obligations envers les travailleurs migrants et s'efforçait de lutter contre toutes les formes de travail forcé ou obligatoire en collaborant avec les ambassades des pays pourvoyeurs de main d'œuvre pour suivre la situation des travailleurs migrants et remédier à toute infraction commise par une entreprise. Le gouvernement a par ailleurs indiqué qu'il avait conclu de nombreux accords bilatéraux avec les pays pourvoyeurs de main-d'œuvre, accords portant notamment sur les conditions qui doivent figurer dans les contrats de travail consolidés, et qui garantissaient de meilleures conditions que celles prévues par la législation.

S'agissant de la confiscation des passeports, le gouvernement a indiqué que cette pratique avait eu cours par le passé, mais que ce n'était plus le cas car les employeurs qui se livraient à de tels actes engageaient leur responsabilité sur le plan légal et encouraient des sanctions administratives.

Pour ce qui est des retards de paiement ou du non-paiement des salaires, le gouvernement n'a pas nié que de telles pratiques existent, mais a affirmé qu'elles avaient diminué en raison des mesures qu'il avait prises à cet égard.

En ce qui concerne l'absence de mécanismes de plainte, le gouvernement a affirmé que les travailleurs migrants étaient en droit de déposer plainte, et que, bien que le nombre de plaintes reçues ait diminué, le ministère compétent entreprenait des mesures pour faciliter ce processus.

Prenant note de ces commentaires, le comité ad hoc, dans ses recommandations publiées en 2014, a néanmoins conclu que bon nombre des allégations de la CSI et de l'IBB étaient avérées et que l'assujettissement des travailleurs migrants au travail forcé demeurait un problème dans le pays. Il a donc demandé au gouvernement de revoir le fonctionnement du système de la *kafala* pour faire en sorte qu'il ne mette pas les travailleurs migrants dans une situation de vulnérabilité accrue. Il a aussi recommandé au gouvernement de garantir aux travailleurs migrants un accès raisonnable à la justice et d'appliquer des sanctions appropriées en cas de violation de la législation relative au travail forcé.

Ces recommandations ont été approuvées par le Conseil d'administration du BIT en mars 2014. Peu après, à la session de la Conférence de juin 2014, plusieurs délégués à la Conférence ont déposé une plainte officielle contre le Qatar à ce sujet en vertu de l'article 26 de la Constitution de l'OIT. Cette plainte a été déclarée recevable par le Conseil d'administration en novembre 2014.

En 2015, la CEACR a pris note de l'indication du gouvernement selon laquelle un projet de loi avait été rédigé en vue d'abroger le système de la *kafala*. Il a également fait état de mesures renforcées pour faire en sorte que les passeports des travailleurs ne soient pas confisqués, ainsi que pour leur faciliter l'accès aux procédures de plainte et améliorer le service d'inspection du travail. Prenant note de ces informations, la commission d'experts a néanmoins estimé que la plupart des lois et pratiques permettant l'exploitation des travailleurs migrants étaient toujours en vigueur dans le pays et a instamment prié le gouvernement de prendre au plus vite des mesures concrètes pour y remédier.

En juin 2015, la Commission de l'application des normes a examiné ce cas. Dans ses conclusions, elle a également instamment prié le gouvernement d'abolir le système de la *kafala* et de le remplacer par un permis de travail qui permettrait au travailleur de changer d'employeur ou de quitter le pays. Elle a également demandé au gouvernement de collaborer avec les pays d'origine des migrants pour veiller à ce que les frais de recrutement ne soient pas facturés aux travailleurs et à ce que les contrats signés dans leur pays d'origine ne soient pas modifiés au Qatar. Elle a en outre instamment prié le gouvernement de veiller à l'application rigoureuse des dispositions législatives relatives à la confiscation des passeports, de faciliter l'accès à la justice des travailleurs migrants et d'engager des inspecteurs du travail supplémentaires.

En novembre 2015, le gouvernement a présenté au Conseil d'administration un rapport en réponse à la plainte déposée en vertu de l'article 26. Dans ce rapport,

il faisait état de l'adoption d'une nouvelle loi visant à modifier le système de la *kafala*, qui permettait aux travailleurs de changer d'employeur sans le consentement de ce dernier après cinq ans de service ou à l'expiration de leur contrat. En vertu de cette loi, les travailleurs n'étaient plus obligés d'obtenir le consentement de leur employeur pour quitter le Qatar, mais il leur fallait néanmoins un permis de sortie délivré par les autorités. Prenant note de ces informations, le Conseil d'administration a prié le gouvernement de bien vouloir accueillir une mission tripartite de haut niveau chargée d'évaluer l'impact de toutes ces mesures, y compris l'impact de la nouvelle loi.

Cette mission a été effectuée peu de temps après, en mars 2016. Tout en reconnaissant les mesures susmentionnées prises par le gouvernement, le rapport de mission a confirmé la plupart des allégations formulées dans la plainte, telles que le recours abusif au système de la *kafala*, la confiscation généralisée des passeports, la modification des contrats à l'arrivée, les frais de recrutement élevés, la rétention des salaires et des conditions de travail dangereuses relevant de l'exploitation ainsi que le non-respect de la législation contre le travail forcé et l'accès insuffisant des travailleurs migrants à la justice. A sa session de mars 2016, le Conseil d'administration a pris acte de ce rapport et a instamment prié le gouvernement de donner suite aux problèmes recensés par la mission.

Dans son rapport de 2016, la CEACR a pris note des conclusions de la mission de haut niveau, ainsi que des autres rapports qui lui ont été soumis par la CSI et les autres partenaires sociaux. Elle a également pris note de la réponse du gouvernement à ces rapports. Sur la base de ces informations, elle a estimé que les modifications législatives adoptées en 2015 n'avaient pas complètement aboli les pratiques abusives du système de la *kafala*, puisqu'en vertu de la loi les travailleurs étaient toujours liés aux employeurs pendant cinq ans et ne pouvaient pas quitter librement le pays, la loi permettant toujours aux employeurs de s'opposer à l'autorisation de visa de sortie et obligeant les travailleurs à engager de longues procédures de recours.

En ce qui concerne les frais de recrutement, la substitution de contrats, la rétention des salaires, les conditions de travail relevant de l'exploitation et la confiscation du passeport, la CEACR a pris note de l'indication du gouvernement selon laquelle il avait adopté diverses mesures pour résoudre ces problèmes, notamment la signature d'accords supplémentaires avec les pays d'origine de la main d'œuvre, l'amélioration de l'accès des travailleurs à leurs contrats et la fourniture d'informations sur les visas et sur leurs droits, la mise en œuvre d'un «système de protection salariale» et l'intensification des inspections du travail. Elle a toutefois également pris note des indications du rapport de la mission de haut niveau et de la CSI selon lesquelles, en dépit de ces mesures, les pratiques abusives étaient encore largement répandues et nombre des dispositions prescrites n'étaient appliquées que par les grandes entreprises, mais non par les nombreuses petites entreprises, par l'intermédiaire desquelles les travailleurs migrants étaient recrutés en sous-traitance et qui, de fait, employaient la plupart de ces travailleurs.

Pour ce qui est de la question de l'accès des migrants à la justice et à d'autres mécanismes de plainte, la CEACR a pris note de l'indication du gouvernement selon laquelle un certain nombre de mesures ont été prises pour informer les migrants de leurs droits, et des services d'appui mis en place pour les aider à déposer plainte. Elle a toutefois pris note également de l'indication figurant dans le rapport de la mission de haut niveau selon laquelle, malgré ces mesures, la plupart des migrants, en particulier dans les petites entreprises, n'étaient pas au courant de ces mécanismes et n'y avaient pas accès.

Compte tenu de la persistance des problèmes, la CEACR a réitéré ses commentaires précédents, priant instamment le gouvernement d'adopter au plus vite des mesures efficaces pour résoudre tous les problèmes mis en évidence dans le rapport de la mission et par la CSI.

Progrès dans l'application et voie à suivre

A la suite de ces nouveaux commentaires, le gouvernement, en octobre 2017, a adressé une communication au Conseil d'administration du BIT dans laquelle il indiquait toute une série de mesures supplémentaires qu'il avait prises.

Il a notamment fait état de l'adoption d'une nouvelle loi en 2017, qui oblige les travailleurs et les employeurs à soumettre au Ministère du travail pour règlement tout conflit concernant la relation d'emploi. Si le règlement n'aboutit pas, l'affaire est renvoyée devant une commission de règlement des conflits du travail, créée à cette fin, qui rend une décision exécutoire dans un délai ne dépassant pas trois semaines. Il était possible de faire appel de cette décision devant la justice. Le gouvernement a également fait état de l'adoption d'une deuxième loi, qui prévoit des protections spécifiques en faveur des travailleurs domestiques migrants, lesquels avaient été particulièrement exposés aux pratiques de travail forcé.

S'agissant de la possibilité de changer d'employeur, le gouvernement a annoncé qu'il avait supprimé les contraintes auparavant imposées aux travailleurs migrants en cas de changement d'employeur et confirmé qu'un travailleur pouvait désormais changer d'employeur en soumettant une simple notification en ligne au gouvernement. En outre, en ce qui concerne les difficultés rencontrées par les migrants pour quitter le pays, le gouvernement a fait part de l'adoption d'une autre loi. Cette nouvelle loi prévoit expressément le droit des travailleurs de retourner dans leur pays d'origine après en avoir informé leur employeur. La demande de départ pouvait être rejetée si, et seulement si, une plainte avait été déposée, une procédure judiciaire engagée ou une condamnation prononcée à l'encontre du travailleur. La nouvelle loi prévoyait en outre la création d'une commission d'examen des plaintes, à laquelle les travailleurs migrants peuvent recourir si leur demande de départ est rejetée et qui doit statuer dans les trois jours. Il était possible de faire appel de la décision de la commission d'examen des plaintes auprès du ministère, qui devait statuer dans un délai de 48 heures. Le gouvernement a en outre indiqué que des campagnes de sensibilisation supplémentaires avaient été menées au sujet de ces mécanismes.

En outre, le gouvernement a également fait état d'une série d'autres mesures visant à protéger les travailleurs migrants des pratiques abusives; il a notamment étendu son système de protection salariale aux petites entreprises, amélioré les systèmes permettant de détecter et de prévenir les problèmes de santé et de sécurité au travail ou encore renforcé la protection contre les frais de recrutement et les modifications de contrat frauduleuses.

Prenant note de ces informations ainsi que des informations rapportées par les partenaires sociaux et d'autres acteurs internationaux, selon lesquelles les mesures prises par le gouvernement avaient entraîné une nette amélioration de la situation du travail forcé dans le pays, le Conseil d'administration a décidé, en octobre 2017, de clore la procédure de plainte au titre de l'article 26 et de mettre sur pied un programme global de coopération technique de trois ans pour appuyer les mesures de réforme dans le domaine du travail. Ce programme doit faire rapport annuellement au Conseil d'administration jusqu'en 2020. Par cette initiative, le gouvernement du Qatar s'est engagé à mettre sa législation et ses pratiques en conformité avec les normes internationales du travail et les principes et droits fondamentaux au travail, notamment en donnant suite aux commentaires des organes de contrôle de l'OIT en la matière, en particulier ceux de la CEACR, qui est à l'origine de tout ce processus. Un Bureau de projet de l'OIT a ensuite été créé à Doha, la capitale du Qatar, en avril 2018, pour appuyer le programme de réforme du travail du gouvernement. Depuis le lancement du programme de coopération technique, le BIT a collaboré avec le ministère du Développement administratif, du Travail et des Affaires sociales (ADLSA), ainsi qu'avec d'autres ministères du gouvernement, notamment le ministère de l'Intérieur, le ministère de la Santé publique et le ministère de la Justice. Ainsi, un certain nombre de réformes législatives ont été introduites, dont trois vont marquer la fin du système de parrainage en 2020:

- la loi n° 13 de 2018 supprime le visa de sortie pour les travailleurs, avec une possible exception octroyée par le ministère du Développement administratif, du Travail et des Affaires sociales à la demande de l'employeur sous de strictes conditions;
- afin d'étendre le champ d'application de la loi n° 13 de 2018, une décision ministérielle supprimant la nécessité de permis de sortie pour les travailleurs sous la juridiction du ministère de l'Intérieur, y compris les travailleurs domestiques, a été adoptée en octobre 2019 et doit entrer en vigueur en janvier 2020;
- un projet de loi permettant la libre circulation des travailleurs migrants a été entériné par le Conseil des ministres en octobre 2019 et doit entrer en vigueur en janvier 2020.

La CEACR va poursuivre son examen de ces développements et son dialogue avec le gouvernement afin d'assurer des progrès continus vers un plein respect des dispositions de la convention.

c) *Asie centrale et Asie du Sud*

Népal

Convention (n° 144) sur les consultations tripartites relatives aux normes internationales du travail, 1976

Ce cas se rapporte à une déclaration d'état d'urgence prononcée par le Roi du Népal en 2005, à la suite de laquelle de nombreux droits des organisations de travailleurs et d'employeurs ont été suspendus, les activités syndicales interrompues et des syndicalistes arrêtés de manière arbitraire. Ces événements ont entravé le bon déroulement des consultations tripartites entre le gouvernement et les partenaires sociaux, en violation de la convention n° 144, qui exige la tenue de telles consultations. A la suite de commentaires de la CEACR, de la Commission de l'application des normes et du Comité de la liberté syndicale, priant instamment le gouvernement de rétablir un système approprié de consultations tripartites au Népal, ainsi que de plusieurs missions d'assistance technique du BIT dans le pays, une nouvelle Constitution provisoire a été adoptée, laquelle consacre le principe des consultations tripartites dans un de ses articles. En outre, au cours des années suivantes, le gouvernement a pu annoncer le rétablissement d'institutions appropriées pour le dialogue tripartite et la tenue de consultations tripartites régulières sur une série de sujets. En 2015, la Constitution provisoire a été remplacée par une nouvelle Constitution, qui réaffirme les droits, précédemment suspendus, des travailleurs et des employeurs ainsi que de leurs organisations⁶².

Historique du cas

Le Népal est Membre de l'OIT depuis 1966 et a ratifié 11 conventions de l'Organisation, dont la convention n° 144.

En 2005, la commission d'experts a pris note du rapport du gouvernement sur l'application de la convention n° 144 dans lequel celui-ci confirmait qu'en ratifiant la convention, il avait accepté de recourir à la coopération tripartite pour élaborer les lois et les politiques et pour prendre des décisions concernant l'application des normes internationales du travail. Le gouvernement a affirmé que la convention était pleinement appliquée et a mentionné diverses mesures prises pour l'appliquer, comme la création d'un mécanisme institutionnel de consultations tripartites, l'instauration d'une coopération tripartite sur diverses questions telles que la sécurité et la santé au travail, le travail des enfants et le travail forcé ou encore le VIH/sida.

En juin de la même année, l'application de la convention n° 144 par le Népal a toutefois fait l'objet de discussions au sein de la Commission de l'application des normes. Au cours de la discussion, des représentants d'organisations de travailleurs et d'employeurs népalais ont fourni des informations selon lesquelles le Roi du Népal s'était arrogé des pouvoirs exécutifs directs en février 2005 et avait déclaré l'état d'urgence. Au lendemain de cette décision, un certain nombre de droits constitutionnels, dont la liberté syndicale et le droit d'organisation ainsi que le droit à la liberté d'expression et de réunion, ont été suspendus et des

centaines de citoyens détenus arbitrairement, dont environ une vingtaine d'activistes syndicaux. En outre, des bureaux syndicaux ont été surveillés, fouillés et parfois fermés, des réunions syndicales et des rassemblements ont été interdits, et l'enregistrement de plusieurs organisations syndicales a été refusé.

Prenant note de ces informations, la Commission de l'application des normes s'est déclarée profondément préoccupée par la situation dans le pays et a invité le gouvernement à prendre toutes les mesures appropriées pour promouvoir un dialogue tripartite sur les normes internationales du travail dans ce pays. Elle a également suggéré au gouvernement de solliciter l'assistance technique du BIT pour faciliter et promouvoir le dialogue social au Népal.

Dialogue avec le gouvernement

A la suite de cette discussion, la commission d'experts, dans son rapport de 2006, a fait siennes les conclusions de la Commission de l'application des normes et exprimé sa profonde préoccupation face au non-respect des droits fondamentaux dans le pays et aux retombées de cette situation sur le déroulement des consultations tripartites. Elle a également prié instamment le gouvernement de veiller à ce que le principe des consultations tripartites au titre de la convention n° 144 soit respecté en droit et dans la pratique et a rappelé que le BIT était disposé à lui apporter une assistance technique à cet égard.

A la suite d'une plainte déposée en 2005, ce cas a également été examiné par le Comité de la liberté syndicale qui, dans ses conclusions publiées en mars 2006, a également exhorté le gouvernement à s'abstenir de toute ingérence indue dans les affaires syndicales et à donner les instructions appropriées aux autorités compétentes pour veiller à ce qu'il ne soit pas commis d'actes d'ingérence dans les affaires internes des syndicats.

A la suite de ces commentaires, la commission d'experts, dans une observation publiée dans son rapport de 2007, a constaté une amélioration de la situation grâce à un certain nombre de mesures prises par le gouvernement en réponse aux commentaires. Elle a notamment pris note de l'indication du gouvernement selon laquelle de nombreux textes législatifs et réglementaires étaient en cours de modification pour tenir compte de l'évolution du contexte politique. Elle a également noté qu'une loi constitutionnelle provisoire avait été adoptée, laquelle instituait à nouveau certaines des garanties constitutionnelles qui avaient été suspendues. Enfin, le gouvernement a également indiqué qu'il avait demandé aux organisations de travailleurs et d'employeurs de se réunir et de formuler des recommandations sur les réformes visant à améliorer la situation. Toutefois, tout en se félicitant de ces mesures, la commission d'experts a également pris note des rapports des partenaires sociaux népalais, qui indiquaient que la situation dans le pays restait préoccupante quant au plein respect des droits des travailleurs et des employeurs et du principe des consultations tripartites.

A la suite de ces commentaires, le gouvernement a accepté de recevoir une mission d'assistance technique du BIT, qui s'est rendue dans le pays en avril 2007.

Axée sur le dialogue social, la mission a réuni le gouvernement et les partenaires sociaux et les a invités à recenser les obstacles pratiques à la mise en œuvre effective de la convention n° 144 au Népal.

Progrès dans l'application et voie à suivre

Dans une observation publiée dans son rapport de 2009, la CEACR a noté avec intérêt qu'une nouvelle Constitution provisoire était entrée en vigueur au Népal. Elle instituait, en son article 154, une Commission nationale du travail en tant que nouveau mécanisme institutionnel pour les consultations tripartites. Elle a également noté qu'une loi correspondante sur la Commission du travail avait été élaborée pour l'application de l'article 154. En outre, elle a pris note de l'indication du gouvernement selon laquelle il consultait les représentants des partenaires sociaux à différents niveaux dans le cadre de la préparation des rapports à soumettre au BIT et qu'au cours de la période considérée, 79 consultations avaient eu lieu.

Dans une autre observation publiée dans son rapport de 2013, la commission d'experts a noté que le gouvernement avait en outre indiqué qu'il avait encouragé le dialogue social bipartite et tripartite chaque fois que cela était possible et que le tripartisme était solidement ancré en tant qu'institution dans le pays, les principales décisions politiques et initiatives législatives résultant de consultations et de consensus tripartites. Le gouvernement a en outre indiqué que toutes les commissions créées sous l'égide du ministère du Travail et de l'Emploi qui ont trait au travail, aux relations professionnelles, à la sécurité et à la santé au travail et au travail des enfants, sont de composition tripartite. La CEACR a aussi noté qu'une conférence nationale sur le travail et l'emploi s'était tenue en juillet 2012 et avait été organisée avec l'assistance technique et financière du Bureau de l'OIT au Népal. La conférence s'est conclue par l'adoption d'une déclaration faisant référence au développement et à la promotion de bonnes relations de travail ainsi qu'à l'instauration d'un climat de confiance dans les relations tripartites.

Se réjouissant de ces informations, la commission d'experts a félicité le gouvernement pour les progrès réalisés dans la mise en œuvre de la convention n° 144 et lui a demandé de la tenir informée de toute mesure supplémentaire prise en vue de promouvoir les consultations tripartites dans le pays.

En 2015, une nouvelle Constitution a été adoptée au Népal, remplaçant la précédente Constitution provisoire et consacrant toutes les garanties fondamentales relatives au bon fonctionnement des consultations tripartites, notamment la liberté syndicale et le droit d'organisation, la liberté d'expression et la liberté de réunion.

Pakistan

Convention (n° 138) sur l'âge minimum, 1973

Ce cas se rapporte à des lacunes relevées dans la législation pakistanaise, qui ne fixait pas l'âge minimum d'admission au travail à 14 ans ni l'âge minimum d'admission à des travaux dangereux à 18 ans, et n'avait pas établi la liste de ces travaux dangereux. Notant que l'absence de dispositions prescrivant l'âge minimum d'admission au travail et aux travaux dangereux est contraire aux articles 2 et 3 de la convention n° 138, la CEACR a instamment prié le gouvernement de mettre sa législation en conformité avec la convention. A la suite de ces commentaires et des commentaires d'autres organes internationaux ainsi que des consultations continues entre le gouvernement du Pakistan et les experts du BIT, de nouvelles lois fixant un âge minimum d'admission au travail et établissant une liste des travaux dangereux ont été adoptées dans deux des cinq provinces du Pakistan, et des propositions législatives similaires sont en discussion dans les autres provinces⁶³.

Historique du cas

Le Pakistan est Membre de l'OIT depuis 1947 et a ratifié 36 conventions de l'Organisation, dont la convention n° 138.

Aux termes de l'article 11(3) de la Constitution du Pakistan, l'emploi d'un enfant de moins de 14 ans à des travaux dangereux est interdit.

Cette garantie constitutionnelle a été rendue exécutoire par les articles 2 et 3 de la loi pakistanaise sur l'emploi des enfants (1991), qui interdisaient l'emploi d'enfants de moins de 14 ans au travail de nuit et à un certain nombre de professions dangereuses énumérées dans l'annexe à cette loi. D'autres types de travail dangereux qui ne doivent pas être confiés à des enfants de moins de 14 ans étaient aussi énumérés dans le règlement de 1995 sur l'emploi des enfants.

En 2010, dans une demande adressée directement au gouvernement, la CEACR a noté qu'au moment de la ratification de la convention n° 138, le Pakistan avait fixé à 14 ans l'âge minimum d'admission à l'emploi. La commission d'experts a donc rappelé au gouvernement qu'en vertu de l'article 2 de la convention, l'emploi d'enfants de moins de 14 ans devait être interdit dans le pays, et pas seulement en ce qui concerne certains types de travail dangereux, comme le prescrivait la loi sur le travail des enfants.

Elle a en outre rappelé qu'en vertu de l'article 3 de la convention, l'âge minimum d'admission à tout type de travail dangereux est de 18 ans. La commission a alors appelé l'attention sur le fait que la législation nationale n'interdisait pas de faire exécuter des travaux dangereux par des enfants âgés de 14 à 17 ans. Tout en soulignant cette lacune dans l'application de la convention n° 138, la commission d'experts a toutefois aussi pris note de l'indication du gouvernement selon laquelle il avait élaboré un projet de loi sur l'emploi et les conditions de service, qui devait interdire l'emploi d'enfants de moins de 14 ans, en général, et de personnes de

moins de 18 ans en ce qui concerne un certain nombre de travaux dangereux. La commission a donc instamment prié le gouvernement de prendre les mesures nécessaires pour faire en sorte que cette loi soit adoptée et, d'une manière générale, de veiller à la pleine application des articles 2 et 3 de la convention.

Dialogue avec le gouvernement

Après avoir reçu du gouvernement le rapport de 2010 sur l'application de la convention n° 138, la CEACR a noté qu'il ne contenait aucune information sur les avancées concernant l'adoption du projet de loi sur l'emploi et les conditions de service ou toute autre loi relative à l'âge minimum d'admission à l'emploi. Dans une observation publiée dans son rapport de 2011 et réitérée dans son rapport de 2012, la commission d'experts a instamment prié le gouvernement de répondre à ses commentaires précédents et à procéder à l'adoption du projet de loi. La CEACR a en outre été rejointe par le Comité des droits de l'enfant de l'ONU qui, dans son rapport de 2009, exprimait également des préoccupations concernant le fait que l'âge minimum d'admission à l'emploi prescrit par la législation nationale était bas et variait.

En réponse à ces commentaires, le gouvernement, dans son rapport de 2013 à la CEACR, a indiqué qu'à la suite d'un amendement à la Constitution, le pouvoir de légiférer sur les questions du travail avait été transféré à l'échelon provincial. La CEACR a par ailleurs noté qu'à la suite de cet amendement, le Pakistan avait participé à un programme d'assistance technique du BIT. Ce programme avait conduit à l'élaboration de plans d'action, par chacun des gouvernements provinciaux, visant à donner suite aux commentaires de la commission d'experts, notamment pour ce qui est de l'adoption de lois fixant un âge minimum d'admission à l'emploi et de l'interdiction d'employer des enfants de moins de 18 ans à des travaux dangereux. Le gouvernement a indiqué que les provinces, en coordination avec le gouvernement fédéral, avaient élaboré un projet de loi sur l'interdiction d'employer des enfants, visant à proscrire, de manière générale, l'embauche d'enfants de moins de 14 ans et, en particulier, celle d'enfants de moins de 18 ans à des travaux dangereux. Le gouvernement a en outre indiqué que ces projets seraient bientôt soumis aux assemblées législatives provinciales. La commission a en outre pris note des informations fournies par le Programme international pour l'abolition du travail des enfants de l'OIT (OIT-IPEC) selon lesquelles, en octobre 2012, l'élaboration de listes des activités dangereuses pour lesquelles il est interdit d'embaucher des enfants avait été lancée dans toutes les provinces.

Prenant note de ces informations, la CEACR, dans une observation publiée dans son rapport de 2014, a de nouveau instamment prié le gouvernement de prendre les mesures nécessaires pour que le projet de loi interdisant l'emploi d'enfants de moins de 14, en général, et de moins de 18 ans pour les types de travail dangereux, en particulier, ainsi que la législation déterminant quels types de travail sont considérés comme dangereux, soient bientôt adoptés dans chaque province.

Progrès dans l'application et voie à suivre

En 2015 et 2016, dans deux des cinq provinces du Pakistan – le Khyber Pakhtunkhwa et le Pendjab – des lois contenant des listes de types de travail dangereux interdits aux jeunes de moins de 18 ans ont été adoptées conformément aux commentaires de la CEACR. Ces listes ont été établies en consultation avec les organisations représentatives de travailleurs et d'employeurs et examinées au niveau du Comité consultatif tripartite provincial, comme l'exige la convention. En outre, les nouvelles lois ont fixé l'âge minimum d'admission au travail à 14 ans à Khyber Pakhtunkhwa et à 15 ans au Pendjab.

Dans son rapport de 2018, la commission d'experts a pris note avec satisfaction de ces modifications législatives. Elle a également pris note de l'indication du gouvernement selon laquelle, dans les trois autres provinces du Pakistan – le Territoire de la capitale, Islamabad, le Baloutchistan et le Sind – des projets de loi prévoyant un âge minimum d'admission à l'emploi qui soit d'au moins 14 ans et une liste des travaux dangereux avaient été proposés. Elle a donc demandé au gouvernement de prendre les mesures nécessaires pour que ces projets de loi soient adoptés dans toutes les autres provinces. La CEACR a également demandé au gouvernement de veiller à l'application effective de ces lois et, d'une manière générale, de prendre toutes les mesures appropriées pour éliminer le travail des enfants, en particulier ses pires formes, dans tout le Pakistan.

Ouzbékistan

Convention (n° 182) sur les pires formes de travail des enfants, 1999

Ce cas se rapporte au recours généralisé au travail forcé des écoliers par les autorités locales ouzbèkes pour la récolte nationale de coton, en violation de la convention n° 182 de l'OIT sur les pires formes de travail des enfants. Après avoir soulevé cette question auprès du gouvernement de l'Ouzbékistan, la CEACR, à laquelle se sont joints la Commission de l'application des normes et plusieurs autres organes de contrôle des Nations Unies, a engagé un dialogue avec le gouvernement pour le prier instamment de traiter le problème et de mettre un terme à cette pratique. Le gouvernement a tout d'abord minimisé le problème, mais il a fini par accepter la mise en place de plusieurs missions nationales et internationales de suivi pour évaluer le nombre d'enfants touchés et a mis en place un programme de promotion du travail décent, avec le BIT, dans le cadre duquel il a pris un certain nombre de mesures pour résoudre ce problème, qui ont permis de réduire considérablement le nombre des enfants astreints au travail forcé pendant la récolte de coton dans le pays⁶⁴.

Historique du cas

L'Ouzbékistan est Membre de l'OIT depuis 1992 et a ratifié 14 conventions de l'Organisation, dont la convention n° 182.

Le travail forcé ainsi que l'emploi de personnes de moins de 18 ans dans des conditions de travail dangereuses sont interdits par la Constitution et le Code pénal ouzbèkes. En outre, selon un décret signé par le Premier ministre de l'Ouzbékistan en 2008, toute forme de travail des enfants, en particulier, pour la récolte de coton est interdite.

Or, en dépit de ces lois, dès 2008, la CEACR a commencé à recevoir des rapports de l'Organisation internationale des employeurs (OIE), de la Confédération syndicale internationale (CSI) et d'autres fédérations syndicales concernant le recours généralisé au travail forcé d'enfants pendant la récolte nationale de coton dans 12 régions sur 13 au minimum en Ouzbékistan. Selon ces rapports, jusqu'à 1,5 million d'écoliers seraient contraints par les autorités locales de délaisser l'école pour aller récolter du coton pendant une période pouvant durer jusqu'à trois mois par an. Les rapports indiquaient en outre que cette pratique n'était pas imputable à la pauvreté des familles, mais à une mobilisation voulue par le gouvernement et dont il bénéficiait, que des enfants âgés seulement de 9 ans étaient mobilisés, que ces enfants devaient travailler tous les jours, même le week-end, que le travail était dangereux car il impliquait le portage de lourds fardeaux, l'épandage de pesticides et se déroulait dans des conditions climatiques très difficiles, d'où des accidents entraînant des blessures et des décès.

Outre les rapports de l'OIE et de la CSI, la commission d'experts a également pris note des observations formulées par des organes de l'ONU, le Comité des droits économiques, sociaux et culturels, le Comité des droits de l'enfant, le Comité pour l'élimination de la discrimination à l'égard des femmes et le Comité des

droits de l'homme, qui ont confirmé ces allégations et ont instamment prié le gouvernement de prendre toutes les mesures nécessaires pour que la participation d'enfants d'âge scolaire à la récolte de coton soit conforme en tous points aux normes internationales en vigueur relatives au travail des enfants. La CEACR a également pris note d'une publication du Fonds des Nations Unies pour l'enfance (UNICEF) parue en 2010, qui faisait également état de préoccupations croissantes concernant la mobilisation saisonnière d'enfants pour la récolte de coton en Ouzbékistan, ainsi que de l'Examen périodique universel sur l'Ouzbékistan conduit en 2009 par l'ONU, qui a aussi abordé ce sujet.

Dans une observation publiée dans son rapport de 2010, la CEACR a rappelé au gouvernement qu'en vertu de l'article 3 a) et d) de la convention n° 182, le travail forcé et les travaux dangereux sont considérés comme les pires formes de travail des enfants et que, en vertu de l'article 1, les Etats membres sont tenus de prendre des mesures immédiates et efficaces pour assurer leur interdiction et leur élimination, et ce, de toute urgence. La commission d'experts a également rappelé qu'en vertu de l'article 7, paragraphe 1, de la convention, les pays ayant ratifié la convention étaient tenus d'assurer la mise en œuvre effective et le respect des dispositions lui donnant effet. Concluant que le recours généralisé au travail forcé et dangereux auquel sont astreints des mineurs lors de la récolte de coton constitue une violation patente de la convention, la CEACR a instamment prié le gouvernement de prendre des mesures efficaces dans un délai déterminé pour mettre un terme à ces pratiques.

Dialogue avec le gouvernement

En raison de l'urgence de ce cas, la Commission de l'application des normes en a été saisie et l'a examiné en 2010. Au cours de la discussion, le gouvernement de l'Ouzbékistan a évoqué un certain nombre de mesures prises pour assurer l'application effective des lois nationales contre le travail forcé et le travail des enfants, notamment l'exécution d'un plan d'action national pour l'application des conventions nos 138 et 182 de l'OIT. Le gouvernement a toutefois minimisé les déclarations des partenaires sociaux et des organes de contrôle de l'ONU, réfutant le fait qu'un grand nombre d'enfants soient contraints de participer à la récolte de coton. La Commission de l'application des normes, notant les nombreux rapports faisant état de ce problème ainsi que le large consensus entre les organes de l'ONU sur la question, a conclu que soumettre les enfants au travail forcé lors de la récolte de coton demeurait un problème très préoccupant dans la pratique et a instamment prié le gouvernement de prendre les mesures nécessaires pour lutter contre cette pratique. Elle a également encouragé le gouvernement à accepter l'envoi d'une mission d'observation tripartite de haut niveau de l'OIT qui aurait librement accès et ce, en temps utile, à toutes les situations et toutes les parties concernées, y compris dans les champs de coton, afin d'évaluer l'application de la convention n° 182.

Dans son rapport de 2010 à la CEACR, le gouvernement a toutefois réitéré sa déclaration précédente et indiqué que la quasi-totalité du coton produit dans le pays était issu d'exploitations cotonnières privées et que le système éducatif

avancé empêche que les enfants soient soumis au travail forcé. Il a également mentionné un certain nombre de mesures prises pour lutter contre le travail des enfants dans le cadre du plan d'action national mais n'a pas donné de résultats concrets concernant ces mesures. Le gouvernement n'était pas non plus disposé à accepter la venue d'une mission d'observation de haut niveau. Prenant note de ces déclarations, la commission d'experts, dans son rapport de 2011, a réitéré ses commentaires précédents, à savoir que le travail forcé des enfants dans le cadre de la récolte de coton demeurait un problème et elle a instamment prié le gouvernement de prendre au plus vite des mesures concrètes afin d'y remédier ainsi que d'accepter la mission d'observation de haut niveau, qui permettrait une évaluation indépendante de ce phénomène.

Au cours de la Conférence de 2011, ce cas a de nouveau été examiné par la Commission de l'application des normes, qui a dit regretter le manque de coopération de la part du gouvernement. Elle a également réitéré sa demande d'une mission de surveillance de haut niveau. Ces commentaires ont été repris par la CEACR dans une observation publiée dans son rapport de 2012, dans laquelle la commission d'experts a également pris acte de nouveaux rapports de la CSI selon lesquels les champs de coton du pays avaient été scrupuleusement gardés par des patrouilles de police et des agents de sécurité afin d'empêcher une surveillance indépendante de la situation.

Cette fois encore, le gouvernement n'a pas accepté la demande de mission de surveillance proposée à nouveau. Toutefois, dans son rapport de 2012 à la CEACR, le gouvernement a fait part de l'adoption d'un nouveau décret approuvant des mesures supplémentaires en vue de l'application de la convention n° 182, notamment des mesures visant à maintenir une surveillance efficace du travail des enfants dans le domaine agricole et à renforcer le contrôle de la présence des élèves en classe ainsi que des mesures instaurant la responsabilité personnelle des chefs d'établissements scolaires quant à l'assiduité effective des élèves.

Dans son rapport de 2013, la CEACR a noté que, selon diverses sources, en 2012, à la suite de ces nouvelles mesures, le nombre d'enfants travaillant à la récolte du coton avait diminué. La commission d'experts a néanmoins conclu que le problème était encore très répandu et a donc réitéré ses observations précédentes et instamment prié le gouvernement d'accepter une mission de surveillance de l'OIT.

Progrès dans l'application et voie à suivre

En 2013, la Commission de l'application des normes a de nouveau examiné ce cas. Or, cette fois, le gouvernement a pleinement reconnu l'existence du problème. Il a également indiqué qu'il était disposé à engager d'étroites relations de coopération technique avec le BIT pour s'attaquer à ce problème et a accepté que la récolte de coton de 2013 fasse l'objet d'une surveillance avec l'assistance technique du BIT. Dans la foulée, le gouvernement a organisé une table ronde avec l'OIT, le Programme des Nations Unies pour le développement (PNUD), l'UNICEF, la Commission européenne et les représentants des organisations nationales et internationales de travailleurs et d'employeurs, au cours de laquelle il a été

convenu de mettre en place une mission de surveillance qui serait composée d'observateurs de l'OIT et du pays.

Les participants à la mission ont observé la récolte de coton de 2013 et effectué des visites d'inspection dans tout le pays. Dans son rapport de 2014, la CEACR a noté avec intérêt que la mission avait bénéficié de la collaboration et de la coopération des autorités et que, bien que plusieurs cas de travail forcé d'enfants aient été détectés, il était conclu dans le rapport que le travail forcé des enfants ne semblait plus être une pratique systématique dans le cadre de la récolte de coton de 2013. La commission d'experts a également pris note de la déclaration du gouvernement selon laquelle des mesures de suivi pertinentes avaient été prises pour réintégrer les enfants dans les établissements scolaires lorsque des cas de travail des enfants avaient été détectés par la mission. Le gouvernement a en outre indiqué qu'il était disposé à coopérer avec le BIT de manière plus générale dans le cadre d'un programme de promotion du travail décent. La CEACR s'est félicitée de ces progrès importants accomplis sur la voie de la pleine application de la convention et a instamment prié le gouvernement de poursuivre et d'intensifier ses efforts en ce sens.

Dans son rapport de 2015, la CEACR a pris note des mesures de surveillance à nouveau engagées par le gouvernement pendant la récolte de coton de 2014, ainsi que des mesures prises conjointement avec les partenaires sociaux du pays pour appliquer les conventions de l'OIT, notamment la tenue systématique de séminaires de formation et de sensibilisation au sujet des pires formes de travail des enfants. Elle a également noté avec intérêt l'élaboration et l'adoption d'un programme par pays de promotion du travail décent, qui a été conclu entre le gouvernement, les partenaires sociaux et le BIT en 2014 et qui, parmi ses priorités, vise à garantir que les conditions de travail et d'emploi dans le secteur agricole, notamment la culture du coton, soient conformes aux conventions nos 138 et 182 de l'OIT. La commission d'experts a en outre pris note des missions internationales de surveillance qui ont eu lieu pendant la récolte de coton de 2014, selon lesquelles si quelques cas d'enfants occupés à la cueillette du coton avaient encore été détectés, 91 pour cent des élèves étaient présents dans les établissements scolaires visités et plusieurs directeurs d'établissements professionnels et exploitants de fermes ont été reconnus responsables sur le plan administratif d'avoir astreint des enfants à un travail forcé.

Dans ses rapports suivants de 2016 et 2017, la CEACR a pris note des rapports de l'OIE et de la CSI selon lesquels une évolution rapide vers l'éradication complète du travail des enfants était en cours dans le pays. Elle a également pris note des rapports des missions de surveillance nationales et internationales qui se sont rendues dans le pays par la suite, dans lesquels il était indiqué que les autorités ouzbèkes avaient pris une série de mesures pour réduire le travail des enfants et rendre celui-ci socialement inacceptable. La commission d'experts a donc félicité le gouvernement pour ses efforts et l'a instamment prié de poursuivre ces mesures et de continuer de surveiller la situation afin d'assurer l'éradication complète du travail des enfants dans le pays.

d) Asie de l'Est

République de Corée
Convention (n° 81) sur l'inspection du travail, 1947

Ce cas se rapporte à des commentaires des partenaires sociaux coréens qui dénonçaient un certain nombre de manquements de la part du service d'inspection du travail de la République de Corée, eu égard aux obligations du gouvernement en vertu de la convention n° 81. Ces problèmes tenaient au manque de formation des inspecteurs, à l'insuffisance de la collaboration entre le service d'inspection et les partenaires sociaux, à la sous-représentation des femmes dans les effectifs du personnel d'inspection et au nombre insuffisant d'inspections en raison d'une situation globale de sous-effectifs. A la suite de plusieurs commentaires formulés par la CEACR et la Commission de l'application des normes demandant au gouvernement de traiter ces questions et d'assurer le bon fonctionnement de son service d'inspection du travail conformément à la convention, le gouvernement a adopté plusieurs mesures en réponse aux problèmes qui avaient été mis en évidence⁶⁵.

Historique du cas

La République de Corée est Membre de l'OIT depuis 1991 et a ratifié 29 conventions de l'Organisation, dont la convention n° 81.

Dans une observation publiée dans son rapport de 2000, la CEACR a pris note des commentaires de la Fédération des employeurs de Corée (KEF) selon lesquels il était nécessaire de renforcer la fonction des services de l'inspection du travail dans le pays sur le plan des informations et des conseils techniques prévus à l'article 3 de la convention n° 81, en raison du manque de formations spécifiques et de programmes d'éducation à l'intention des inspecteurs. La KEF a en outre allégué que l'Etat ne s'acquittait pas de l'obligation qui lui incombe, en vertu de l'article 5 de la convention, de favoriser la collaboration entre les services de l'inspection du travail et les organisations d'employeurs et de travailleurs.

Parallèlement à la KEF, la commission d'experts a également pris note des commentaires de la Fédération des syndicats coréens (FKTU) soulignant la faible proportion de femmes dans les services de l'inspection du travail, qui ne représentaient que 12 pour cent de l'effectif des inspecteurs. Compte tenu que l'article 8 de la convention prescrit que les femmes aussi bien que les hommes pourront être désignées comme membres du personnel du service d'inspection, et considérant que les femmes représentent 41 pour cent des travailleurs coréens, la FKTU a donc mis l'accent sur le fait que le gouvernement devait prendre de nouvelles mesures en vue d'augmenter le nombre d'inspectrices du travail.

Prenant note de ces rapports, la CEACR a demandé au gouvernement de réagir aux commentaires de la KEF et de la FKTU.

Dialogue avec le gouvernement

Dans sa réponse aux commentaires de la KEF, le gouvernement a indiqué que les inspecteurs recevaient chaque année des cours de formation en matière de conseils et d'informations techniques à prodiguer aux travailleurs et aux employeurs. La commission d'experts a toutefois également fait observer que la fourniture de ces conseils techniques s'inscrivait dans le cadre des fonctions des inspecteurs du travail. Dans une observation publiée dans son rapport de 2004, elle a donc demandé au gouvernement de fournir davantage d'informations sur la manière dont les inspecteurs étaient formés et comment cette formation les aidait à prodiguer ces conseils.

En ce qui concerne les commentaires de la KEF sur la coordination tripartite entre les services de l'inspection du travail et les partenaires sociaux, le gouvernement a indiqué qu'une Commission de délibération sur la politique de santé et de sécurité dans l'industrie (ISHPDC), qui était un organe tripartite, avait été créé et que ce dernier avait examiné et coordonné les grandes orientations en matière de sécurité et santé dans l'industrie. La CEACR a demandé au gouvernement de fournir davantage d'informations sur les travaux de l'ISHPDC.

En ce qui concerne les commentaires de la FKTU, le gouvernement a expliqué que le nombre d'inspectrices était en augmentation et avait progressé de 8,3 pour cent entre 1999 et 2001. Il a également indiqué que le ministère du Travail avait déjà demandé une augmentation du personnel féminin d'inspection dans les bureaux régionaux du travail. La commission d'experts a donc exprimé l'espoir que le gouvernement fournirait, dans les années à venir, davantage d'informations sur les progrès accomplis en la matière.

Le dialogue avec le gouvernement s'est encore renforcé lorsque ce cas a été inscrit sur la liste des cas individuels examinés par la Commission de l'application des normes en juin 2004. Au cours de la discussion, le gouvernement a réaffirmé que, depuis la ratification de la convention n° 81, il avait tout mis en œuvre pour que le service coréen d'inspection du travail fonctionne conformément aux principes et aux dispositions de la convention. Les membres employeurs de la Commission de l'application des normes ont toutefois instamment prié le gouvernement de fournir des informations détaillées sur l'augmentation du nombre d'inspectrices dans les services d'inspection, ainsi que sur la promotion de la collaboration entre les services d'inspection et les partenaires sociaux. Les membres travailleurs ont également mis l'accent sur la question de la représentation des hommes et des femmes au sein des services de l'inspection mais, plus généralement, ont évoqué une pénurie générale d'inspecteurs du travail dans le pays, qui empêche le service d'effectuer un nombre suffisant d'inspections. Ils ont en outre indiqué que l'énorme charge de travail imposée aux inspecteurs les empêchait de recevoir une formation suffisante. Dans ses conclusions, la Commission de l'application des normes a instamment prié le gouvernement de veiller au respect de tous les articles de la convention n° 81, rappelant l'importance d'une formation adéquate des inspecteurs, de la collaboration des inspecteurs avec les partenaires sociaux et la nécessité d'augmenter le nombre d'inspectrices du travail.

Progrès dans l'application et voie à suivre

En 2005, le gouvernement n'a pas envoyé de nouveau rapport sur la convention n° 81 et la CEACR s'est vue contrainte de répéter ses commentaires précédents; toutefois, dans son rapport de 2006, le gouvernement a fait état d'un certain nombre de mesures prises en réponse aux commentaires de la Commission de l'application des normes et de la CEACR.

Dans son rapport de 2007, la commission d'experts a ainsi noté avec satisfaction que de nouveaux programmes de formation à l'intention des inspecteurs du travail, portant sur la loi sur les relations individuelles du travail, les relations collectives du travail, les méthodes d'enquête et la prévention des conflits du travail, avaient été menés en 2005.

Elle a également noté avec intérêt qu'un projet de loi visant à réviser la loi sur la sécurité et la santé au travail, qui régit l'ISHPDC, avait été élaboré, lequel garantissait un fonctionnement plus efficace et des délibérations plus professionnelles de cette commission ainsi qu'une participation accrue d'experts externes de la sécurité et la santé au travail à ses travaux.

Enfin, la CEACR a également pris note de l'indication du gouvernement selon laquelle il avait prévu des mesures visant à augmenter le recrutement de femmes inspectrices du travail, lesquelles représentaient déjà 17,6 pour cent des effectifs.

Dans son rapport suivant, publié en 2008, la commission d'experts a en outre pris note avec satisfaction des progrès constants accomplis par le gouvernement en ce qui concerne l'augmentation de la proportion de femmes inspectrices, qui était désormais de 22 pour cent. Elle a également pris note avec intérêt que 375 nouveaux inspecteurs avaient été nommés, ce qui avait entraîné une nette augmentation du nombre d'inspections.

Dans ses rapports de 2011, 2012 et 2015, la CEACR a constaté une nouvelle augmentation du nombre d'inspections. Tout en notant que certains problèmes relatifs au respect des obligations de la République de Corée en vertu de la convention n° 81 subsistaient, elle a félicité le gouvernement des progrès alors accomplis et l'a encouragé à régler tous les problèmes non résolus aux fins du respect intégral de la convention.

Malaisie

Convention (n° 19) sur l'égalité de traitement (accidents du travail), 1925

Ce cas se rapporte à des problèmes de longue date concernant une loi malaisienne sur l'indemnisation des travailleurs victimes d'accidents du travail, qui regroupait les travailleurs étrangers travaillant jusqu'à cinq ans dans le pays sous un régime différent de celui des travailleurs nationaux, et qui prévoyait des indemnités bien inférieures à celles du régime applicable aux travailleurs nationaux. Rappelant que cette différence de traitement entre travailleurs étrangers et travailleurs nationaux constitue une violation du principe de l'égalité de traitement en vertu de l'article 1, paragraphe 1, de la convention n° 19, la CEACR ainsi que la Commission de l'application des normes ont, pendant de nombreuses années, instamment prié le gouvernement de modifier sa législation pour la mettre en conformité avec la convention. Le gouvernement s'est d'abord montré réticent à apporter des changements aux régimes en question, mais les commentaires susmentionnés ont finalement abouti à l'amorce d'un processus de réforme dans le pays et enfin, avec l'aide d'experts techniques du BIT, à la formulation et à l'adoption de nouvelles lois étendant aux travailleurs étrangers le régime de réparation des accidents du travail dont bénéficiaient les nationaux⁶⁶.

Historique du cas

La Malaisie est Membre de l'OIT depuis 1957 et a ratifié cinq conventions de l'Organisation, dont la convention n° 19.

En 1993, la législation nationale applicable à la Malaisie péninsulaire et à l'Etat du Sarawak a transféré la couverture des travailleurs étrangers employés en Malaisie pour une durée pouvant aller jusqu'à cinq ans, du régime de sécurité sociale des salariés (ESS), qui prévoit des versements périodiques aux victimes d'accidents du travail, au régime d'indemnisation des travailleurs (WCS), qui ne prévoit que le versement d'une somme forfaitaire unique. En outre, le WCS ne prévoyait pas de pension d'invalidité en cas d'invalidité totale permanente et le montant des prestations du WCS en cas d'invalidité partielle permanente ne représentait que 6,5 pour cent de celui de l'ESS.

Après avoir pris note de cette différence, la CEACR, dans son rapport de 1996, a rappelé que l'inégalité de traitement des étrangers en matière de réparation des accidents du travail était contraire au principe de l'égalité de traitement entre nationaux et non nationaux dans ce domaine, conformément à l'article 1, paragraphe 1, de la convention n° 19. Elle a donc demandé au gouvernement de modifier la loi afin de garantir le même traitement aux travailleurs étrangers qu'aux travailleurs nationaux.

Dialogue avec le gouvernement

Après la publication des commentaires de la CEACR, la Commission de l'application des normes s'est saisie de ce cas, et l'a examiné en 1997 et 1998. Dans ses conclusions, la Commission de l'application des normes a également estimé que le montant des indemnités accordées au titre de l'ESS était nettement supérieur à celui garanti par le WCS. Elle a donc insisté pour que les travailleurs étrangers bénéficient d'une protection égale à celle des ressortissants malaisiens et a demandé au gouvernement de modifier sa législation en conséquence. En outre, pour faire suite à ces mesures, une mission technique consultative de haut niveau du BIT s'est rendue dans le pays en mai 1998 afin d'examiner les moyens de mettre en œuvre les conclusions de la Commission de l'application des normes.

Dans son rapport de 1998 à la CEACR, le gouvernement a indiqué qu'il prévoyait de réexaminer le système de couverture des travailleurs étrangers qui étaient sous le régime de l'ESS et de proposer des amendements à la loi de 1969 sur la sécurité sociale des salariés. Dans les années qui ont suivi, le gouvernement n'a toutefois pas été en mesure de rendre compte de progrès dans l'adoption des amendements considérés, se contentant de répéter qu'il avait l'intention de réexaminer ces régimes. La CEACR s'est donc vue contrainte de réitérer ses commentaires précédents.

Dans son rapport de 2003, le gouvernement a indiqué qu'il avait entrepris des études pour réexaminer les deux régimes et qu'il en était ressorti que de manière générale le niveau de protection était égal, étant donné que le WCS avait des prestations de niveau supérieur qui n'existaient pas dans l'ESS, telles que le paiement des frais de transport des travailleurs blessés dans leur pays d'origine. Le gouvernement a en outre mentionné que les difficultés à obtenir les informations exactes relatives à l'identité des bénéficiaires demeurant à l'étranger constituaient un obstacle pratique majeur. Prenant note de ces informations, la CEACR a néanmoins rappelé que les indemnités accordées aux travailleurs nationaux au titre de l'ESS étaient de loin supérieures à celles du WCS et que cette situation constituait une inégalité de traitement des travailleurs étrangers en vertu de l'article 1, paragraphe 1, de la convention. Dans son rapport de 2004, la commission d'experts a donc réitéré ses commentaires précédents et a demandé au gouvernement de modifier sa législation en conséquence.

Dans ses rapports de 2009 et 2011, la CEACR s'est vue dans l'obligation de répéter ses commentaires précédents, le gouvernement n'ayant pas modifié sa position et répétant que, selon lui, les deux régimes se valaient.

En 2011, la Commission de l'application des normes a de nouveau examiné ce cas. Elle a instamment prié le gouvernement de prendre des mesures immédiates pour mettre la législation et la pratique nationales en conformité avec l'article 1, paragraphe 1, de la convention pour respecter le système de réciprocité automatique institué par la convention entre les pays qui ont ratifié la convention et de faire appel à l'assistance technique du BIT pour résoudre les difficultés administratives en concluant des arrangements spéciaux avec les pays d'origine de la main-d'œuvre en vertu de l'article 1, paragraphe 2, et de l'article 4 de la convention.

En réponse, le gouvernement a indiqué dans son rapport de 2011 qu'une commission technique au sein du ministère des Ressources humaines travaillerait, avec la participation de toutes les parties prenantes, à la formulation du mécanisme et du système appropriés pour administrer cette question. Ce faisant, elle examinerait les trois options suivantes: étendre la couverture de l'ESS aux travailleurs étrangers, créer un régime spécial pour les travailleurs étrangers dans le cadre de l'ESS ou relever le niveau des prestations prévues par le WCS. En outre, une mission de l'OIT s'est rendue dans le pays en octobre 2011 pour appuyer le gouvernement dans ses efforts en la matière. Prenant note de ces informations, la CEACR, dans son rapport de 2012, a exprimé l'espoir que la nouvelle commission technique serait bientôt en mesure de faire des propositions concrètes sur les amendements à la loi et elle a instamment prié le gouvernement de poursuivre les réformes législatives prévues.

Bien que, dans ses rapports de 2012, 2013 et 2014, le gouvernement n'a pas été en mesure de faire état de progrès, dans son rapport de 2015, il a informé la commission d'experts qu'il avait décidé d'étendre le régime de l'ESS aux travailleurs étrangers, moyennant certaines modifications visant à garantir son applicabilité sur le plan administratif. La CEACR, dans son rapport de 2016, a pris note de ces informations avec intérêt et a instamment prié le gouvernement d'entreprendre la réforme.

Dans ses rapports de 2016 et 2017, le gouvernement n'a toutefois pas été en mesure de rendre compte de progrès substantiels concernant l'adoption des changements prévus à l'ESS. Le cas a donc été à nouveau examiné par la Commission de l'application des normes en 2017 et 2018. Celle-ci a réitéré ses commentaires antérieurs de 2011, priant instamment le gouvernement de procéder enfin à l'adoption de l'extension annoncée de l'ESS et de mettre sa législation et sa pratique en conformité avec la convention n° 19. Elle a également demandé au gouvernement de continuer de faire appel à l'assistance technique du BIT pour entreprendre cette réforme.

Dans ses rapports de 2017 et 2018, la CEACR a fait siennes les conclusions de la Commission de l'application des normes et a de nouveau invité le gouvernement à prendre des mesures immédiates, pragmatiques et efficaces pour assurer le respect de la convention n° 19.

Progression en matière d'application et voie à suivre

En réponse à ces commentaires, le gouvernement a indiqué dans son rapport de 2018 que, dans le cadre des efforts importants déployés pour transférer la protection des travailleurs étrangers du WCS à l'ESS, il avait pris des mesures concrètes et établi un calendrier à cette fin. Il a indiqué que pour faire en sorte que cette extension de la couverture sociale se passe sans heurts, une période de transition avait été prévue afin de mettre en place des mécanismes d'application, des bases de données, des feuilles de route et des rencontres avec les parties prenantes et les partenaires sociaux au sujet de leurs engagements. Il a également indiqué que la période de transition était prévue pour une durée maximale

de trois ans. Enfin, le gouvernement a aussi accepté de recevoir une mission de contacts directs de l'OIT qui l'aidera à mettre en œuvre ces changements.

Dans son rapport de 2019, la CEACR s'est félicitée de ces informations et a dit espérer que le gouvernement profiterait de la mission de contacts directs pour donner suite à ses commentaires et aux conclusions de la Commission de l'application des normes et enfin se conformer pleinement à la convention n° 19.

A la suite de ces commentaires supplémentaires, plusieurs lois ont été adoptées en Malaisie au début de 2019, lesquelles abrogent la législation antérieure sur les régimes d'indemnisation des travailleurs et permettent aux travailleurs étrangers de relever des régimes nationaux dont bénéficient les salariés malaisiens. Bien que le gouvernement ait pris certaines mesures positives, en particulier ces derniers mois, la CEACR continuera sans aucun doute d'examiner la situation de ce cas et de dialoguer avec les autorités malaisiennes tant que toutes les questions en suspens n'auront pas été résolues, l'objectif étant de garantir le plein respect de la convention n° 19.

Myanmar

Convention (n° 87) sur la liberté syndicale et la protection du droit syndical, 1948

Ce cas se rapporte à un certain nombre de lois du Myanmar qui entravaient la liberté de créer et d'organiser des organisations de travailleurs et d'employeurs et imposaient un monopole syndical, en violation de la convention n° 87 sur la liberté syndicale et la protection du droit d'organisation. Pendant plusieurs décennies, la CEACR, ainsi que la Commission de l'application des normes, ont formulé des commentaires à cet égard et ont instamment prié le gouvernement de mettre la législation nationale en conformité avec la convention. En 2011 et 2012, le gouvernement du Myanmar, en consultation avec des experts techniques du BIT, a élaboré et adopté un certain nombre de lois abrogeant le monopole syndical et les restrictions à l'enregistrement d'organisations d'employeurs et de travailleurs. Selon les informations rapportées, à la suite de ces modifications législatives, de nombreux syndicats et organisations d'employeurs indépendants auraient été créés et enregistrés au Myanmar⁶⁷.

Historique du cas

Le Myanmar est Membre de l'OIT depuis 1948 et a ratifié 24 conventions de l'Organisation, dont la convention n° 87.

Pendant de nombreuses décennies, un certain nombre de lois en vigueur au Myanmar ont été considérées par la CEACR comme portant gravement atteinte à l'exercice de la liberté syndicale et des autres droits prévus aux articles 2, 3, 5 et 6 de la convention n° 87, du fait de l'imposition d'un monopole syndical et de l'interdiction de créer des syndicats ou des organisations d'employeurs indépendants.

Parmi les lois mises en évidence par la CEACR figurait une loi de 1964, qui établissait un système obligatoire pour l'organisation et la représentation des travailleurs et qui imposait un syndicat unique, ainsi que la loi de 1926 sur les syndicats, qui exigeait que les syndicats aient un taux de syndicalisation minimum de 50 pour cent des effectifs pour être légalement reconnus. Parmi les autres lois problématiques, on peut citer un décret de 1988, qui interdisait toute organisation dont la création n'avait pas été autorisée par le ministère de l'Intérieur, et une loi de 1908, qui érigeait en infraction l'appartenance ou la participation à toute «organisation illégale». Enfin, la CEACR a également mis en exergue une ordonnance de 1988 qui interdisait tout rassemblement de cinq personnes ou plus dans l'intention de «créer des troubles ou de commettre un délit» et la loi de 1929 sur les conflits du travail, qui investissait le Président du pouvoir de déférer les conflits du travail à des tribunaux d'instruction ou à des tribunaux du travail.

Dialogue avec le gouvernement

Compte tenu des lacunes persistantes en matière d'application de la convention n° 87, la CEACR a publié dans ses rapports, pendant plus de 50 ans, des observations dans lesquelles elle priait instamment le gouvernement de mettre la législation nationale en conformité avec cette convention en garantissant aux organisations d'employeurs et de travailleurs le droit de se constituer librement et d'organiser leur gestion et leur activité. En raison de l'urgence de la question, la Commission de l'application des normes a également été saisie de ce cas, et ce, 19 fois depuis 1987, priant elle aussi instamment, dans ses conclusions, le gouvernement de modifier les lois susmentionnées. Dans le cadre du suivi de ces discussions et commentaires, le gouvernement s'est vu offrir l'assistance technique d'experts du BIT pour résoudre la question, ce qu'il a accepté à plusieurs reprises.

Néanmoins, malgré ces efforts, le gouvernement a longtemps minimisé la question dans ses réponses aux commentaires de la CEACR et de la Commission de l'application des normes, indiquant que, selon lui, la législation n'empêchait pas les travailleurs et les employeurs de constituer des associations indépendantes. Il n'a toutefois pas été en mesure de fournir la moindre preuve de l'existence légale d'une telle association dans le pays et n'a fait référence qu'à un certain nombre d'organisations de protection sociale des travailleurs, qui, selon la CEACR ne constituaient pas des organisations syndicales. D'autre part, la commission d'experts a noté que les syndicats indépendants établis au Myanmar, tels que la Fédération des syndicats de Birmanie (FTUB), étaient contraints de travailler dans la clandestinité et leurs membres étaient souvent emprisonnés pour avoir exercé leur activité syndicale.

A la suite d'autres commentaires de la CEACR et de la Commission de l'application des normes mettant l'accent sur ces questions, le gouvernement a annoncé en 1989 qu'il avait commencé à rédiger une nouvelle constitution qui prévoirait expressément la liberté syndicale et le droit d'organisation. Il a en outre annoncé qu'il modifierait diverses lois mises en lumière par la commission d'experts. Toutefois, malgré ces annonces, le gouvernement n'a pas été en mesure,

au cours des années suivantes, de faire état de progrès concernant ces réformes législatives. La CEACR et la Commission de l'application des normes ont donc dû réitérer leurs commentaires antérieurs et ont instamment prié le gouvernement de donner suite aux modifications annoncées.

En 2003, le dialogue avec le gouvernement a pris une autre tournure lorsque le Myanmar a fait l'objet d'une plainte devant le Comité de la liberté syndicale en ce qui concerne tant l'absence d'un cadre législatif garantissant la liberté syndicale que les continuelles persécutions et détentions de dirigeants de syndicats indépendants. Dans ses recommandations, publiées en 2008, le Comité de la liberté syndicale s'est joint à la CEACR et à la Commission de l'application des normes et a demandé au gouvernement de modifier les lois susmentionnées et de protéger les droits des travailleurs et des employeurs.

Dans l'intervalle, le gouvernement avait annoncé en 2005 la reprise des réunions de la Convention nationale chargée de rédiger la nouvelle Constitution, qui avait commencé ses travaux le 20 mai 2004, apportant des éclaircissements et organisant des discussions sur les principes fondamentaux, tels que la création des organisations de travailleurs et d'employeurs, appelés à fournir un cadre pour la formulation de dispositions juridiques détaillées. La commission d'experts, dans son rapport de 2006, a donc instamment prié le gouvernement de poursuivre ce processus et de communiquer toute nouvelle mesure prise en vue de l'adoption de la Constitution.

Au début de 2008, la rédaction de la Constitution a finalement été achevée et son texte a été approuvé par référendum. La Constitution garantissait à tous les travailleurs et employeurs le droit de s'organiser, et aux organisations de travailleurs et d'employeurs le droit d'organiser librement leur gestion et leur activité. En conséquence, un cadre législatif sur les droits syndicaux a été établi et les premières mesures pour la création de syndicats au niveau de la base ont été prises. Au cours de la période qui a suivi, des organisations de travailleurs de base ont été créées dans 11 zones industrielles. En outre, l'Assemblée législative a commencé à examiner et à réviser les dispositions de la loi de 1964 sur le monopole syndical, de la loi de 1929 sur les conflits du travail et des autres lois restreignant les droits des syndicats et des employeurs afin de les mettre en conformité avec la nouvelle constitution.

Tout en prenant note de ces réformes, la commission d'experts, dans son rapport de 2009, a néanmoins observé que, hormis la création de syndicats aux niveaux les plus basiques, la législation nationale n'apportait toujours pas un fondement juridique à l'exercice de la liberté syndicale au Myanmar. S'agissant de la nouvelle Constitution, elle a en outre fait référence à une clause d'exclusion générale figurant en son article 354, qui assujettit l'exercice de la liberté syndicale et le droit d'organisation aux «lois adoptées pour assurer la sécurité de l'Etat» et au maintien de l'ordre public, ce qui, selon la CEACR, revient à continuer d'entraver la liberté syndicale en droit et dans la pratique. Elle a également regretté que les partenaires sociaux et la société civile aient été exclus de toute consultation importante dans le cadre du processus de réforme. La commission d'experts a

donc instamment prié le gouvernement d'adopter enfin les mesures nécessaires pour consacrer pleinement les droits des travailleurs et des employeurs prescrits en vertu de la convention n° 87, dans la Constitution et dans la législation et la pratique nationales. Une demande en ce sens a aussi été formulée par la Commission de l'application des normes, qui a de nouveau examiné ce cas en 2009, 2010 et 2011.

Progression en matière d'application et voie à suivre

Dans son rapport de 2013, la CEACR a noté avec satisfaction qu'à la suite d'une autre mission d'assistance technique du BIT dans le pays, une nouvelle loi sur les organisations syndicales a été adoptée en 2011 et est entrée en vigueur en 2012. La loi contenait des dispositions sur la création d'organisations de travailleurs et d'employeurs ainsi que sur leurs fonctions, devoirs, droits et responsabilités, et prévoyait l'abrogation de la loi sur les syndicats de 1926 et de la loi de 1964, qui imposait le monopole syndical. Elle a également pris note de l'indication du gouvernement selon laquelle 2 761 organisations syndicales de base, 146 organisations syndicales municipales, 22 organisations syndicales régionales ou d'Etat, huit fédérations syndicales et une confédération syndicale, ainsi que 26 organisations d'employeurs de base avaient été enregistrées en vertu de cette nouvelle loi.

La CEACR a par ailleurs noté avec satisfaction que d'autres lois avaient été adoptées, lesquelles abrogeaient les deux ordonnances de 1988 sur les rassemblements illégaux et sur la constitution d'organisations, ainsi que la loi de 1929 sur les conflits du travail.

La CEACR a félicité le gouvernement pour les progrès qu'il avait accomplis, mais elle a également relevé quelques lacunes encore présentes dans la loi sur les organisations syndicales et les autres nouvelles lois ainsi qu'un certain nombre de problèmes quant à leur mise en œuvre dans la pratique, qui empêchaient la pleine application de la convention n° 87. Elle a donc continué d'encourager le gouvernement à œuvrer à la pleine application de la convention dans d'autres observations publiées dans ses rapports de 2015, 2016, 2017 et 2019.

En 2018, la Commission de l'application des normes a une fois encore examiné l'affaire, félicitant le gouvernement pour les progrès accomplis jusqu'alors, mais le priant aussi instamment de combler les lacunes qui subsistent en matière de conformité.

e) Europe et Territoires européens d'outre-mer

Polynésie française **Convention (n° 111) concernant la discrimination** **(emploi et profession), 1958**

Ce cas se rapporte à des lacunes relevées dans la législation du travail en vigueur en Polynésie française s'agissant de l'application de l'article 1 de la convention n° 111. Elles avaient principalement trait au fait que le champ d'application des dispositions relatives à l'interdiction de la discrimination était trop étroit, ne couvrant pas tous les aspects de l'emploi et ne traitant pas suffisamment du harcèlement sexuel. Elles concernaient également la liste des motifs de discrimination interdits par la loi, qui ne comprenait pas tous les motifs requis par la convention. Ayant relevé ces lacunes, la CEACR, dans plusieurs demandes directes, a instamment prié le gouvernement d'adopter des réformes législatives pour y remédier. A la suite de ces commentaires, l'Assemblée législative de la Polynésie française a adopté un amendement à la législation du travail, qui comble la plupart des lacunes relevées par la commission d'experts⁶⁸.

Historique du cas

La Polynésie française est une collectivité d'outre-mer de la France, elle-même Membre de l'OIT depuis 1919. La France a ratifié 127 conventions de l'Organisation – ce qui la place au deuxième rang pour ce qui est du meilleur taux de ratification des Etats Membres de l'OIT –, dont la Convention n° 111, qu'elle a déclarée applicable à la Polynésie française.

Dans une demande adressée directement au gouvernement en 2008, la CEACR a noté que, si le droit pénal en vigueur en Polynésie française interdisait certaines formes de harcèlement sexuel, la législation du travail ne prévoyait quant à elle aucune protection contre le harcèlement sexuel au travail, notamment ses principales formes, le harcèlement qui s'apparente à du chantage et le harcèlement dû à un milieu de travail hostile. Prenant note de ces informations, la commission d'experts a souligné que, pour assurer une protection efficace des travailleurs contre le harcèlement sexuel sur le lieu de travail, il ne suffisait pas de prévoir des dispositions dans la législation pénale; il fallait aussi inclure des dispositions en la matière dans la législation du travail.

Rappelant son observation générale de 2002 sur cette question, la CEACR a souligné à nouveau que le harcèlement sexuel est une forme de discrimination fondée sur le sexe interdite par l'article 1, paragraphe 1 a), de la convention n° 111. La commission d'experts a donc demandé au gouvernement d'indiquer les mesures prises en droit et dans la pratique pour interdire, prévenir et sanctionner le harcèlement sexuel au travail et d'indiquer en outre s'il prévoyait d'inclure des dispositions à ce sujet dans la législation du travail.

Dialogue avec le gouvernement

Dans une autre demande directe de 2013, la commission d'experts a pris note de l'information du gouvernement selon laquelle, bien que le code pénal en vigueur ait été modifié, de nouvelles infractions liées au harcèlement sexuel ayant été ajoutées, une autre modification de la législation du travail applicable en 2011 ne traitait pas du harcèlement au travail. La CEACR a conclu que la législation du travail, contrairement au Code pénal, ne contenait toujours pas de dispositions concernant le harcèlement sexuel. A cet égard, la commission d'experts a toutefois noté que, d'après le rapport du gouvernement, un projet de loi sur le harcèlement sexuel était en cours d'élaboration et devait être adopté par l'Assemblée de la Polynésie française. La CEACR a demandé au gouvernement de la tenir informée de l'adoption de cette loi et de prendre les mesures nécessaires pour prévenir et interdire le harcèlement sexuel au travail.

La commission d'experts a en outre noté qu'en vertu de la nouvelle législation du travail modifiée, la discrimination sur le lieu de travail n'était interdite qu'en ce qui concerne «une offre d'emploi, un recrutement ou une relation de travail». A cet égard, la CEACR a souligné que la protection contre la discrimination, selon les termes de l'article 1 de la convention n° 111, doit couvrir tous les aspects de l'emploi et du travail, y compris l'accès à la formation professionnelle, à l'emploi et aux diverses professions, ainsi que les conditions d'emploi. La commission d'experts a par ailleurs noté que la liste des motifs de discrimination interdits par la loi ne couvrait pas tous ceux énumérés à l'article 1, paragraphe 1 a) de la convention, les termes «couleur» et «origine sociale» étant absents. Elle a également noté que la liste, tout en omettant le motif de la «race», faisait référence à «l'appartenance ou la non appartenance à un groupe ethnique». A ce sujet, la CEACR a rappelé que même si la discrimination à l'encontre d'un groupe ethnique constitue une discrimination raciale, la notion de discrimination raciale au sens de la convention est beaucoup plus étendue. Compte tenu de ces lacunes dans la mise en œuvre de la convention, la CEACR a demandé au gouvernement d'étendre le champ d'application de ces dispositions à tous les aspects de l'emploi et à tous les motifs interdits énumérés à l'article 1, paragraphe 1 a), de la convention.

Progrès dans l'application et voie à suivre

Dans une observation publiée dans son rapport de 2017, la CEACR a pris note avec satisfaction de l'adoption d'une nouvelle loi en Polynésie française en 2013, portant modification de la législation du travail en vigueur. En ce qui concerne ses commentaires précédents, elle a noté que cette loi intégrait de nouvelles dispositions dans le Code du travail qui, tant pour le secteur privé que pour le secteur public, élargissaient la liste des motifs de discrimination interdits sur le lieu de travail en y ajoutant les motifs de l'«appartenance ou non à une nation ou à une race» et l'«apparence physique». La commission d'experts a conclu que ces nouveaux motifs couvraient les notions de «race» et de «couleur» requises par la convention n° 111. Elle a toutefois noté qu'en dépit de ces modifications

législatives, le motif de l'«origine sociale» énoncé dans la convention ne figurait toujours pas dans la liste des motifs interdits.

En outre, en ce qui concerne le champ d'application des dispositions contre la discrimination, la commission d'experts a noté avec satisfaction que la loi contenait désormais une liste non exhaustive des aspects de l'emploi protégés, notamment le licenciement, la rémunération, les mesures d'intéressement ou de distribution d'actions, la formation, la classification, le reclassement, l'affectation, la qualification, la promotion, la mutation et le renouvellement du contrat, la possibilité de suivre des stages ou des cours de formation en entreprise. Elle a également noté que cet article mentionnait désormais expressément les mesures discriminatoires directes et indirectes.

En ce qui concerne le harcèlement sexuel, la CEACR a noté avec satisfaction que la nouvelle loi établissait des dispositions sur le harcèlement sexuel tant dans la législation du travail couvrant le secteur privé que dans celle concernant le secteur public. Elle a en outre noté que ces dispositions définissaient et interdisaient le harcèlement sexuel qui s'apparente à un chantage en vue d'obtenir des faveurs sexuelles et le harcèlement sexuel dû à la création d'un environnement de travail hostile et prévoyaient la protection des victimes et des témoins contre tout acte de représailles (sanctions, licenciement, mesures discriminatoires directes ou indirectes) ainsi que des sanctions disciplinaires contre les auteurs des faits de harcèlement. Enfin, elle a noté que ces dispositions obligeaient également l'employeur à prendre des mesures de prévention et de traitement du harcèlement sexuel ou moral, comprenant notamment la mise en place d'une procédure de signalement de harcèlement et des actions de sensibilisation.

Compte tenu de tous ces changements, la commission d'experts a conclu qu'à l'exception de l'inclusion de l'«origine sociale» comme motif de discrimination interdit, toutes les lacunes qu'elle avait recensées dans la législation concernant l'application de la convention n° 111 avaient été corrigées et elle a demandé au gouvernement de la tenir informée de l'application de ces nouvelles lois dans la pratique. Elle l'a également encouragée à poursuivre ses réformes afin d'assurer le plein respect de la convention.

Géorgie

Convention (n° 87) sur la liberté syndicale et la protection du droit syndical, 1948

Ce cas se rapporte à un certain nombre de dispositions du Code du travail de la Géorgie de 2006, que la CEACR a considérées comme non conformes aux articles 3 et 10 de la convention n° 87. A la suite des commentaires de la CEACR et d'autres organes internationaux ainsi que des consultations suivies entre le gouvernement de la Géorgie et les experts du BIT, un amendement au Code du travail, prenant en compte les commentaires de la commission d'experts, a été adopté en 2013⁶⁹.

Historique du cas

La Géorgie est Membre de l'OIT depuis 1993 et a ratifié 17 conventions de l'Organisation, dont la convention n° 87.

En 2006, le législateur géorgien a adopté un nouveau Code du travail qui, entre autres, abrogeait les lois antérieures sur les conventions collectives et les conflits collectifs du travail. Cette réforme faisait suite à certaines questions précédemment relevées par la CEACR, comme l'obligation d'annoncer au préalable la durée des grèves et des exigences excessives concernant les scrutins de grève. Toutefois, le nouveau Code contenait également un certain nombre de dispositions, qui suscitaient des préoccupations de la part de la CEACR quant à leur compatibilité avec les articles 3 et 10 de la convention n° 87.

Au départ, ces questions ont été soulevées par la commission d'experts en 2007, dans une demande adressée directement au gouvernement de la Géorgie.

L'une des dispositions mises en évidence par la CEACR était l'article 49(5) du Code, aux termes duquel, après une grève d'avertissement, les partenaires sociaux doivent participer aux procédures de règlement amiable conformément au Code du travail. En outre, l'article 48(5) du Code prévoyait que si aucun accord n'était conclu dans les 14 jours ou si une partie n'avait pas participé au règlement amiable, l'autre partie était en droit de soumettre le conflit à un tribunal ou à l'arbitrage, avec pour conséquence le risque que ce conflit soit résolu par un arbitre, contre le gré de l'un des partenaires sociaux.

A cet égard, la commission d'experts avait souligné qu'une disposition qui autorise l'une ou l'autre des parties à soumettre unilatéralement le différend à l'arbitrage obligatoire porte atteinte au droit des travailleurs de recourir à l'action collective. Elle avait donc préconisé que le recours à l'arbitrage soit limité aux situations dans lesquelles le droit de grève peut être restreint ou interdit, à savoir uniquement dans les «services essentiels», lorsqu'il s'agit de fonctionnaires qui exercent des fonctions d'autorité au nom de l'Etat et en cas de crise aiguë.

En outre, la CEACR a formulé des commentaires sur les dispositions de l'article 51(4) et (5) du Code, aux termes desquelles une grève menée par des

travailleurs qui avaient été informés de la résiliation de leur contrat avant le déclenchement de la grève était illégale et que, si le droit de grève était acquis avant la résiliation du contrat à durée déterminée, la grève était considérée comme illégale après l'expiration d'un tel contrat. La commission d'experts a estimé que ces dispositions portaient atteinte au droit de grève des travailleurs concernés, en particulier parce qu'elles limitaient leur capacité de mener des grèves de solidarité et de protestation, qui, comme l'a indiqué le gouvernement, étaient considérées comme légales en vertu de la législation nationale. Enfin, la CEACR a également fait référence à l'article 49(8) du Code qui limitait certains droits syndicaux.

Dialogue avec le gouvernement

Dans sa première réponse à la demande directe, le gouvernement a admis certains des sujets de préoccupation soulevés par la commission d'experts et annoncé l'élaboration de nouveaux amendements au Code du travail, sans toutefois mentionner de propositions concrètes. En revanche, sur d'autres points, il a indiqué qu'il ne voyait pas la nécessité d'une modification des articles susmentionnés.

En particulier, en ce qui concerne les dispositions relatives à l'arbitrage, le gouvernement a souligné que, en dépit des dispositions de l'article 48(5), une grève pouvait être déclarée, indépendamment du fait qu'un recours devant un tribunal ou un arbitrage avait été engagé, et que le recours à l'arbitrage n'était pas obligatoire. Tout en confirmant la remarque de la CEACR selon laquelle le renvoi d'une affaire à l'arbitrage contre la volonté d'une partie devenait possible après l'expiration du délai de 14 jours, le gouvernement n'a toujours pas jugé nécessaire de modifier cette disposition. Il a également réfuté la nécessité de modifier les articles 51(4) et (5) du Code.

En outre, tout en reconnaissant que les dispositions relatives à la durée maximale prévues à l'article 49(8) restreignaient le droit de grève, il a mentionné que les travailleurs pouvaient déclencher une nouvelle grève après cette période de 90 jours. Cela n'a toutefois pas été jugé suffisant par la commission d'experts, qui a invoqué la charge organisationnelle que représente pour un syndicat le fait de déclencher une nouvelle grève tous les 90 jours.

Après avoir analysé les réponses du gouvernement, la commission d'experts a formulé une autre demande directe sur ces questions en 2008, puis une observation en 2010 et en 2012, priant instamment le gouvernement de modifier les lois en question.

Ces commentaires continus de la CEACR, conjointement aux efforts d'autres organes de l'OIT, ont poussé le gouvernement à lancer un processus de réforme dans le pays.

Après que la Commission de l'application des normes ait examiné un cas parallèle concernant la convention n° 98 lors de la session de la Conférence de 2009, le gouvernement a accepté d'engager des consultations tripartites nationales pour examiner d'éventuelles modifications à la législation du travail. Peu après, un mémorandum a été signé entre le ministère géorgien de la Santé, du Travail et

des Affaires sociales et les fédérations nationales de travailleurs et d'employeurs, la GTUC et la GEA, en vue d'institutionnaliser le dialogue social dans le pays. Depuis lors, les partenaires sociaux ont régulièrement tenu des sessions de discussions relatives à la législation du travail en mettant l'accent sur les questions de conformité avec la convention n° 87. Puis, en novembre 2009, un décret du Premier ministre de la Géorgie a officialisé et institutionnalisé la Commission nationale du dialogue social et annoncé la création d'un groupe de travail tripartite chargé de réviser et d'analyser la conformité de la législation nationale eu égard aux conclusions et aux recommandations de la commission et de proposer les amendements nécessaires.

Entre-temps, au cours de l'année 2009, le BIT a commencé à fournir une assistance technique aux mandants tripartites de la Géorgie pour faire avancer le processus de révision de la législation du travail. En outre, en octobre 2009, une table ronde tripartite a été organisée à Tbilissi par le BIT pour faire le point sur l'état actuel de la législation du travail, l'application des conventions nos 87 et 98 et la promotion du tripartisme en Géorgie.

En 2010, le dialogue avec le gouvernement s'est encore renforcé lorsque la CEACR a été rejointe par le Comité européen des droits sociaux qui, dans ses conclusions de 2010 sur l'article 6, paragraphes 3 et 4, de la Charte sociale européenne, a exprimé des préoccupations similaires à celles de la CEACR au sujet des atteintes au droit de grève.

Progrès dans l'application et voie à suivre

Tous ces efforts ont abouti à l'examen de propositions législatives concrètes et à l'élaboration d'amendements au Code du travail géorgien, avec l'assistance technique permanente d'experts du BIT. Le Code du travail a ainsi été modifié en juin 2013.

Dans son rapport de 2015, la CEACR a pris note avec satisfaction des modifications substantielles apportées au Code du travail, qui ont permis de régler les problèmes qu'elle avait soulevés.

La commission d'experts a notamment observé que le nouvel article 48(8) prévoyait désormais que les conflits entre partenaires sociaux ne pouvaient être soumis à l'arbitrage que sur consentement mutuel des deux parties. En outre, l'amendement a également levé toutes les restrictions relatives à la durée de la grève et l'article 51(4) et (5) a, de ce fait, été supprimé.

Bien que la CEACR ait pris note de ces progrès substantiels, elle a toutefois également relevé quelques autres points qu'elle avait mis en évidence et qui n'avaient pas été pleinement traités par la réforme de 2013. Il s'agit principalement des articles 50(1) et 51(2) du Code du travail qui interdisent le droit de grève dans des services ayant trait à la sécurité et à la santé des personnes ou dans des secteurs où «le travail ne peut être interrompu en raison du mode technologique du travail», ainsi que du décret n° 01-43/N de 2013, qui établit une liste des services ayant trait à la vie, à la sécurité et à la santé des personnes (en application de

l'article 51(2) du code) et qui inclut certains services ne constituant pas des services essentiels au sens strict du terme.

Dans son rapport de 2017 sur la convention n° 87, le gouvernement de la Géorgie a toutefois indiqué que des amendements à ces dispositions étaient en cours de discussion auprès des institutions de l'Etat concernées et des partenaires sociaux et que les résultats de ces discussions seraient transmis à la Commission tripartite pour le partenariat social pour décision. La CEACR a donc demandé au gouvernement de la tenir informée des résultats de ces discussions et de toute autre modification législative adoptée en conséquence.

République de Moldova **Convention (n° 111) concernant la discrimination** **(emploi et profession), 1958**

Ce cas se rapporte à la législation moldave contre la discrimination au travail, qui n'incluait pas tous les motifs de discrimination interdits par la convention n° 111 de l'OIT. A la suite d'un certain nombre de demandes directes et d'observations dans lesquelles la CEACR a instamment prié le gouvernement de veiller à ce que tous les motifs interdits énumérés dans la convention soient explicitement mentionnés dans la législation, le gouvernement a modifié son Code du travail en ajoutant les motifs suivants: «race», «opinion politique» et «origine sociale», puis quelques années après, dans un amendement ultérieur, le motif de la «couleur»⁷⁰.

Historique du cas

La République de Moldova est Membre de l'OIT depuis 1992 et a ratifié 42 conventions de l'Organisation, dont la convention n° 111.

Le Code du travail moldave de 1997 interdisait la discrimination dans l'emploi, conformément à la convention n° 111. Toutefois, les motifs de discrimination interdits énumérés dans le code ne comprenaient pas tous les motifs prévus à l'article 1, paragraphe 1 a), de la convention, à savoir «race», «couleur», «opinion politique» et «origine sociale».

Dans une demande directe formulée en 2010, la CEACR a relevé ces lacunes et prié le gouvernement de l'informer de toute mesure prise ou envisagée pour étendre la protection contre la discrimination à tous les motifs prévus dans la convention n° 111.

Dialogue avec le gouvernement

Le gouvernement n'a fait état d'aucune autre avancée dans son rapport de 2002, mais dans celui de 2005, il a mentionné l'adoption en 2003 d'un nouveau Code du travail, qui contenait plusieurs dispositions conformes à la convention, notamment l'article 8(1), qui interdisait toute forme de discrimination directe ou

indirecte. La liste des motifs de discrimination interdits annexée à ces dispositions incluait également la «race», l'«opinion politique» et l'«origine sociale». Le seul motif manquant de la liste de l'article 1, paragraphe 1 a), de la convention n° 111 était la «couleur». Dans une observation publiée dans son rapport de 2006, la commission d'experts, tout en prenant note avec intérêt de ces modifications législatives, a recommandé au gouvernement de modifier à nouveau la loi pour y ajouter également ce motif à la liste.

Dans ses rapports de 2006 et 2009 à la CEACR, le gouvernement n'a fait état d'aucune modification de la loi et a déclaré qu'il considérait que le motif de la «couleur» était couvert par une disposition du Code du travail qui interdit toute discrimination fondée sur «d'autres critères qui ne sont pas liés aux qualifications professionnelles des travailleurs». Prenant note de ces informations, la CEACR a toutefois rappelé qu'il importe d'inclure dans la législation des références expresses à tous les motifs énumérés à l'article 1, paragraphe 1 a), de la convention afin de protéger pleinement les travailleurs contre ce type de discrimination. Dans des observations formulées dans ses rapports de 2007 et 2010, elle a une fois de plus instamment prié le gouvernement de modifier à nouveau la loi, sur la base de ses commentaires précédents.

En réponse aux commentaires de la commission, le gouvernement a indiqué dans son rapport de 2010 qu'un nouveau projet de loi avait été soumis au Parlement en vue de modifier le Code du travail, notamment en ajoutant la «couleur de peau» à la liste des motifs de discrimination interdits. Dans son rapport de 2011, la CEACR s'est félicitée de ces avancées et a instamment prié le gouvernement de procéder à l'adoption de la nouvelle loi.

Progrès dans l'application et voie à suivre

Dans son rapport de 2015, la CEACR a pris note avec satisfaction de l'adoption d'une loi modifiant le Code du travail, qui ajoutait la «couleur de peau» à la liste des motifs de discrimination interdits. Elle a en outre pris note avec intérêt de l'adoption d'une autre loi en 2012, qui visait dans l'ensemble à prévenir et combattre la discrimination et à assurer l'égalité de toutes les personnes dans le pays, interdisant notamment la discrimination fondée sur tous les motifs énumérés à l'article 1, paragraphe 1 a) de la convention. Estimant que la liste énoncée à l'article 1, paragraphe 1 a), était désormais pleinement mise en œuvre, la commission d'experts a félicité le gouvernement pour ces réformes et lui a demandé de la tenir informée de leur application dans la pratique.

f) Amérique latine et Caraïbes

Argentine **Convention (n° 182) sur les pires formes** **de travail des enfants, 1999**

Ce cas se rapporte à des manquements de l'Argentine concernant la mise en œuvre de la convention n° 182 de l'OIT, qui avaient été relevés par la CEACR, notamment la non adoption d'une liste détaillée des travaux dangereux auxquels il est interdit de soumettre des mineurs, ainsi que l'absence, dans son Code pénal, de sanction expresse pour l'utilisation de mineurs à des fins de prostitution. Après avoir instamment prié le gouvernement de remédier à ces manquements, la CEACR a engagé un dialogue constructif avec ce dernier, auquel s'est joint le Comité des droits de l'enfant de l'ONU, qui a abouti à l'adoption de plusieurs amendements aux lois respectives, aux termes desquels la liste des travaux dangereux a été établie et la prostitution d'enfants sanctionnée⁷¹.

Historique du cas

L'Argentine est Membre de l'OIT depuis 1919 et a ratifié 81 conventions de l'Organisation, dont la convention n° 182.

En vertu de la législation du pays relative aux contrats de travail et à l'emploi des jeunes, il est interdit d'employer des mineurs de moins de 18 ans à des travaux difficiles, dangereux ou malsains. Ainsi, dans une demande directe adressée au gouvernement en 2005, la CEACR a noté que ces lois et leurs règlements d'application ne prévoyaient pas de liste détaillée et exhaustive des types de travail entrant dans les catégories «dangereux», «difficiles» ou «malsains».

Compte tenu de cela, la commission d'experts a rappelé qu'en vertu de l'article 4, paragraphe 1, de la convention n° 182, les types de travail dangereux doivent être déterminés par la législation nationale ou l'autorité compétente, après consultation des partenaires sociaux et en prenant en considération les normes internationales pertinentes, notamment le paragraphe 3 de la recommandation (n° 190) sur les pires formes de travail des enfants, 1999. La CEACR a donc demandé au gouvernement d'adopter dans sa législation une liste détaillée des types de travail dangereux en tenant compte de la recommandation n° 190.

En outre, la CEACR a noté que l'article 125 bis du Code pénal, qui porte sur l'exploitation sexuelle des mineurs, ne réprimait que les personnes offrant des mineurs de moins de 18 ans à des fins de prostitution, mais non les clients qui les utilisent, comme requis par l'article 3 b) de la convention. La commission d'experts a donc prié le gouvernement d'indiquer de quelle manière la législation argentine permettrait de poursuivre et de sanctionner de tels actes.

Dialogue avec le gouvernement

A la suite des commentaires de la CEACR, le gouvernement a indiqué qu'un projet de décret réglementant les types de travail dangereux pour les enfants avait été élaboré et que les travaux visés au paragraphe 3 de la recommandation n° 190 avaient été pris en considération. La commission d'experts, dans une demande directe formulée en 2007, a pris note de ces informations et a exprimé l'espoir que le projet de décret serait adopté dès que possible.

Elle a par ailleurs noté que le gouvernement n'avait fourni aucune information sur les mesures prises pour modifier l'article 125 bis du Code pénal ou pour interdire l'utilisation d'un enfant à des fins de prostitution, conformément à l'article 3 b) de la convention. La CEACR a donc réitéré ses commentaires précédents sur ce point.

N'ayant reçu aucune information sur l'état d'avancement de ces réformes l'année suivante, la CEACR a de nouveau réitéré ses commentaires dans une observation publiée dans son rapport de 2011, priant instamment le gouvernement de mettre sa législation en conformité avec la convention. Entretemps, le Comité des droits de l'enfant de l'ONU s'est joint à elle et, dans ses conclusions de 2010, il a suivi la même ligne que la CEACR et demandé au gouvernement d'assurer l'application pleine et entière de la convention n° 182.

Progrès dans l'application et voie à suivre

Dans son rapport de 2014, le gouvernement de l'Argentine a indiqué qu'un projet du nouveau décret énumérant les travaux dangereux avait été approuvé par le Conseil des ministres et ne requérait plus que l'accord du Président. Dans son rapport de 2018, la CEACR a noté avec satisfaction que le décret avait finalement été adopté et qu'il couvrait tous les travaux énumérés au paragraphe 3 de la recommandation n° 190, conformément aux commentaires antérieurs de la commission.

En outre, en ce qui concerne la question de la prostitution des enfants, la commission d'experts, dans son rapport de 2015, a pris note avec intérêt de l'adoption de la loi n° 26.482, qui porte modification du Code pénal en interdisant l'offre, la promotion et la commercialisation de mineurs à des fins de prostitution, sanctionnant, de ce fait, aussi les clients, comme l'avait demandé la commission d'experts.

Tout en notant dans son rapport de 2018 que la prostitution des enfants et d'autres pires formes de travail des enfants subsistaient dans le pays, la CEACR a reconnu que ces modifications législatives constituaient une avancée importante et a exprimé l'espoir que le gouvernement poursuivrait son dialogue constructif avec le système de contrôle de l'OIT et veillerait à l'application effective des lois récemment adoptées.

Costa Rica

Convention (n° 98) sur le droit d'organisation et de négociation collective, 1949

Ce cas se rapporte à des lacunes persistantes dans l'application des lois costariennes contre la discrimination antisyndicale. Il s'en est suivi de nombreux cas de syndicalistes insuffisamment protégés contre les licenciements discriminatoires et autres actes de harcèlement, que la commission d'experts a considérés comme portant atteinte aux droits que leur confèrent les articles 1 et 2 de la convention n° 98. A la suite de commentaires formulés par la CEACR et d'autres organes internationaux, ainsi que de consultations suivies entre le gouvernement du Costa Rica et des experts du BIT, une nouvelle loi a finalement été adoptée en 2016; elle a introduit diverses mesures qui ont permis de réduire considérablement la durée des procédures relatives aux cas de discrimination antisyndicale et de mieux faire respecter les décisions de justice rendues dans ce domaine⁷².

Historique du cas

Le Costa Rica est redevenu Membre de l'OIT en 1944, après l'avoir été de 1920 à 1927. Il a ratifié 51 conventions de l'Organisation, dont la convention n° 98.

Les syndicats costariens se plaignent depuis de nombreuses années de cas fréquents de harcèlement antisyndical, en particulier dans le secteur privé, où le taux de syndicalisation était déjà faible et où les quelques syndicats existants se heurtaient souvent à des traitements discriminatoires de la part des employeurs. Au fil des ans, de nombreux cas de ce type ont été traités par le Comité de la liberté syndicale, qui, à maintes reprises, a instamment prié le gouvernement d'améliorer la protection juridique des syndicalistes contre de tels actes.

En 1993, à la suite de commentaires de la CEACR, le législateur costaricien a adopté de nouvelles lois interdisant la discrimination antisyndicale et instaurant des sanctions pour la perpétration de tels actes. Or, peu de temps après, les syndicats nationaux et internationaux ont signalé que ces lois n'étaient pas dûment appliquées.

Selon les rapports des syndicats, du fait de la lenteur des procédures relatives aux cas de discrimination antisyndicale, il pouvait s'écouler de quatre à huit ans avant qu'une décision de justice définitive ne soit rendue. Les syndicats se sont en outre plaints du fait que, même après le prononcé d'une décision définitive de réintégration par voie d'ordonnance, aucun mécanisme légal n'obligeait les employeurs à se plier à cette décision.

La commission d'experts, prenant note de ces rapports, a déclaré dans une observation publiée dans son rapport de 1997 que la protection juridique insuffisante des syndicalistes contre les actes de discrimination et de harcèlement dans le pays n'était pas conforme aux articles 1 et 2 de la convention n° 98. Elle a donc demandé au gouvernement de répondre à ces allégations et de proposer des mesures concrètes pour remédier à ces problèmes.

Dialogue avec le gouvernement

Dans sa réponse aux commentaires de la CEACR, le gouvernement a reconnu l'existence de problèmes en ce qui concerne la durée des procédures et a manifesté la volonté de s'attaquer au problème. Il a également mentionné les mesures concrètes prises, notamment en ce qui concerne la lenteur des procédures administratives, qui ralentissaient l'ensemble du processus.

Prenant note de ces efforts, la commission d'experts a néanmoins formulé une nouvelle observation dans son rapport de 1999, faisant observer que la durée moyenne des procédures était encore trop longue et que leur mise en application n'était pas suffisamment effective. Elle a réitéré cette observation pendant plusieurs années dans ses rapports suivants.

En raison de l'urgence du problème, la Commission de l'application des normes s'est également saisie de ce cas et l'a examiné en 1999, 2002, 2004 et 2006. Dans ses conclusions, elle a pris acte de la volonté du gouvernement de s'attaquer au problème et a pris note des mesures qu'il avait adoptées, non sans le prier instamment de redoubler d'efforts afin d'avancer sur tous les problèmes encore en suspens.

La CEACR et la Commission de l'application des normes ont toutes deux proposé au gouvernement de se prévaloir de l'assistance technique du BIT pour traiter cette question, ce que le gouvernement a accepté. Au cours des années suivantes, plusieurs missions d'assistance technique, ainsi qu'une mission d'assistance de haut niveau, ont été menées par le BIT pour aider le gouvernement du Costa Rica et les partenaires sociaux à corriger les lacunes en matière de respect de la convention n° 98.

Donnant suite à ces commentaires, le gouvernement a engagé un processus de réforme et, en consultation avec les partenaires sociaux, a soumis un projet de loi à l'Assemblée législative en novembre 1998, qui traitait divers aspects de la discrimination antisyndicale. Il prévoyait notamment la mise en place d'une procédure judiciaire rapide de 14 jours pour la réintégration ou l'indemnisation des travailleurs licenciés pour des motifs injustifiés. Cependant, bien que le projet de loi ait reçu l'appui des partenaires sociaux, son adoption a été reportée d'année en année et finalement abandonnée.

En 2005, le gouvernement a soumis à l'Assemblée législative un nouveau projet de loi, qu'il avait rédigé en consultation avec les autorités judiciaires et avec l'appui des experts techniques du BIT. Le projet de loi réglait le problème des lenteurs de la justice en révisant et en simplifiant les procédures judiciaires antérieures et en instaurant un processus spécial pour la protection des travailleurs syndiqués, une protection contre les actes de discrimination antisyndicale étant par ailleurs prévue. Malgré le soutien des partenaires sociaux, le gouvernement n'a toutefois pas réussi à adopter le projet de loi, qui a été ajourné lors des consultations à l'Assemblée législative.

Entre-temps, à la recherche d'autres moyens de régler le problème, le gouvernement a encouragé le recours à des procédures alternatives de règlement des conflits pour résoudre les cas de harcèlement syndical et, à cette fin, a mis en

place un organe d'arbitrage qui a permis de faire baisser le nombre de cas de discrimination antisyndicale portés devant la justice. Il a également lancé des programmes de formation à l'intention des juges du travail, promu l'information des procédures et entrepris d'autres mesures visant à réduire la durée moyenne des procédures devant les tribunaux du travail, ce qui a permis de réduire le nombre d'affaires en souffrance dans ces tribunaux.

Compte tenu du fait que la question n'était toujours pas résolue, le dialogue avec le gouvernement a encore été renforcé en 2006, lorsque le Comité de la liberté syndicale, qui avait déjà été saisi de nombreux cas individuels de discrimination contre des syndicalistes costariciens, a reçu deux plaintes générales au sujet des lenteurs des procédures relatives à la discrimination antisyndicale adressées par des syndicats costariciens et la CSI. Dans ses recommandations sur ces cas, publiées en 2007 et en 2010, le Comité de la liberté syndicale a lui aussi prié instamment le gouvernement de mettre en œuvre les réformes législatives annoncées pour résoudre les problèmes en suspens.

De plus, en 2008, la CEACR a également été rejointe par le Comité des droits économiques, sociaux et culturels de l'ONU, qui a exhorté le gouvernement à intensifier ses efforts pour lutter contre le harcèlement antisyndical, ce qu'il a répété dans son rapport de 2016.

Entre-temps, la CEACR a continué de rappeler ses commentaires antérieurs et a instamment prié le gouvernement de procéder à l'adoption du projet de réforme dans les observations publiées dans ses rapports de 2007, 2009, 2010, 2012 et 2013. Ces commentaires ont ensuite été repris par la Commission de l'application des normes, qui a réexaminé ce cas en 2009 et en 2010.

Tous ces commentaires ont incité le gouvernement à intensifier ses efforts en vue d'adopter le projet de réforme annoncé et à entamer des consultations avec toutes les parties prenantes concernées afin de faire émerger un consensus sur cette loi. Le projet de loi a finalement été approuvé par l'Assemblée législative en septembre 2012. Or, peu de temps après, les autorités exécutives ont opposé leur veto à cette loi au motif qu'elle était inconstitutionnelle. La commission d'experts a donc réitéré ses précédents commentaires dans ses rapports de 2013 et 2014, priant instamment le gouvernement de procéder à l'adoption de ce projet de loi.

Progrès dans l'application et voie à suivre

A la suite de ce veto, d'autres consultations sur le projet de loi ont eu lieu et de nouveaux amendements ont été approuvés. La nouvelle loi a finalement été adoptée en janvier 2016 et est entrée en vigueur en juillet 2017. Elle vise à améliorer la mise en application des lois contre la discrimination antisyndicale grâce à l'instauration de nouvelles procédures judiciaires rapides pour tous les cas de discrimination, notamment la possibilité de rendre des décisions provisoires pour suspendre les effets des lois contestées et permettre la réintégration provisoire d'un travailleur. La loi a également prévu d'imputer la charge

de la preuve à l'employeur lorsqu'il n'y a pas d'accord sur certains aspects, tels que les motifs de la cessation du contrat de travail, ainsi que de procéder à la réorganisation et à la spécialisation des tribunaux du travail, la fourniture d'une assistance juridique gratuite et différents types d'immunité syndicale, ces dispositions ayant pour but d'améliorer l'efficacité de la protection contre la discrimination antisyndicale.

La CEACR a donc pris note avec satisfaction de l'adoption de la nouvelle loi en 2017 et a demandé au gouvernement de fournir des informations sur son impact dans la pratique. Elle a également exprimé l'espoir que ces modifications législatives favoriseraient la réduction de la durée des procédures de discrimination antisyndicale ainsi que l'application effective des décisions rendues dans le cadre de ces procédures.

Grenade

Convention (n° 100) sur l'égalité de rémunération, 1951

Ce cas se rapporte à une disposition de l'arrêté de 2002 sur le salaire minimum, qui prévoyait un taux de salaire minimum différent pour les travailleurs agricoles hommes et femmes. Rappelant que cette disposition était contraire à l'article 2, paragraphe 1, de la convention n° 100 de l'OIT, qui interdit toute distinction fondée sur le sexe pour la fixation des taux de rémunération, la CEACR a instamment prié le gouvernement de modifier ce texte de loi. A la suite de ces commentaires, un accord a été conclu entre les partenaires sociaux de la Grenade, qui a conforté la position de la commission d'experts. En réponse, le gouvernement a engagé un processus de réforme qui a finalement abouti à une modification de l'arrêté à l'effet de fixer un taux de salaire minimum égal pour tous les travailleurs agricoles, quel que soit leur sexe⁷³.

Historique du cas

La Grenade est Membre de l'OIT depuis 1979 et a ratifié 34 conventions de l'Organisation, dont la convention n° 100.

Dans une demande adressée directement au gouvernement en 2004, la CEACR a noté que l'arrêté sur le salaire minimum précédemment adopté, qui fixe le salaire minimum des travailleurs des deux sexes dans l'agriculture, la restauration, la construction, le travail domestique, l'industrie, la sécurité et le commerce de détail, établissait ce salaire minimum à 5 dollars de l'heure pour les ouvriers agricoles de sexe masculin et à 4,75 dollars de l'heure pour les ouvrières agricoles. Rappelant que l'article 2, paragraphe 1, de la convention n° 100 interdit toute distinction fondée sur le sexe dans la fixation des taux de rémunération, la commission a donc fait observer que cet arrêté était contraire à la convention et a demandé au gouvernement de le modifier en conséquence.

Dialogue avec le gouvernement

Le gouvernement n'a répondu aux observations de la CEACR ni en 2004 ni en 2005, mais il a indiqué dans son rapport de 2006 que, s'il était vrai que l'arrêté prévoyait des taux de rémunération différents pour les hommes et les femmes, il indiquait également, dans un autre article, que les hommes et les femmes qui accomplissaient des tâches identiques devaient recevoir le même salaire. Prenant note de ces informations, la commission d'experts a toutefois réaffirmé que l'arrêté établissait expressément des taux de rémunération différents selon le sexe pour les travailleurs agricoles et que ces dispositions devaient être supprimées de la loi afin d'assurer le plein respect de la convention. Cette affirmation a été réitérée par la commission dans une observation publiée dans son rapport de 2007.

Dans son rapport de 2008, la commission d'experts a en outre noté que la Fédération des employeurs et le Conseil des syndicats de la Grenade avaient approuvé les commentaires de la CEACR et que le Département du travail du gouvernement avait donc proposé de modifier le texte de loi.

Progrès dans l'application et voie à suivre

Le gouvernement n'a fourni aucun complément d'information sur l'adoption de la nouvelle loi en 2009 et en 2011, mais il a indiqué dans son rapport de 2012 que l'arrêté sur le salaire minimum avait été remplacé par un nouvel arrêté, qui était entré en vigueur en janvier 2011. Il a en outre indiqué que ce texte prévoyait un salaire minimum uniforme pour les travailleurs agricoles, quel que soit leur sexe.

Dans une observation publiée dans son rapport de 2013, la commission d'experts a pris note avec satisfaction de cette modification législative, observant que la réforme donnait suite à ses commentaires précédents en supprimant les différents taux de salaire minimum applicables aux travailleurs agricoles de sexe masculin et féminin. Elle a également demandé au gouvernement de la tenir informée de l'application de ce nouveau texte de loi dans la pratique ainsi que de toute autre modification qui lui serait apportée.

Pérou

Convention (n° 29) sur le travail forcé, 1930

Ce cas se rapporte au Code pénal péruvien qui, s'il prévoit des infractions pénales contre la traite des êtres humains et quelques autres formes de travail obligatoire, ne contenait aucune disposition spécifique érigeant en infraction, comme le prescrit l'article 25 de la convention n° 29 de l'OIT, le travail forcé sous toutes ses formes. Après avoir relevé cette lacune, la commission d'experts a instamment prié le gouvernement d'adopter une nouvelle législation, qui érigerait en infraction le travail forcé. A la suite de ces commentaires, le gouvernement, avec l'aide d'experts techniques du BIT, a engagé un processus de réforme qui a abouti à l'élaboration et à l'adoption d'un amendement au Code pénal péruvien. Cet amendement s'est traduit par l'ajout de nouvelles infractions visant le travail forcé sous toutes ses formes⁷⁴.

Historique du cas

Le Pérou est Membre de l'OIT depuis 1919 et a ratifié 76 conventions de l'Organisation, dont la convention n° 29.

Pendant de nombreuses années, diverses formes de travail forcé ont existé au Pérou. Il s'agit notamment de la servitude pour dettes infligée aux peuples indigènes dans l'agriculture, l'élevage et la foresterie, du travail forcé dans le secteur illégal des mines d'or, de la traite des personnes ou de l'exploitation des femmes dans le cadre du travail domestique. Pendant plusieurs d'années, la commission d'experts a examiné les mesures prises par le gouvernement pour régler ces questions.

Après avoir pris note des réponses du gouvernement aux différentes demandes qu'elle lui avait adressées, la CEACR, en 2009, a noté que la législation péruvienne ne contenait aucune disposition relative au travail forcé et que l'Etat devait donc actualiser sa législation pénale, civile et du travail en la matière. Dans une observation publiée dans son rapport de 2009, la commission d'experts a souligné que, pour réduire l'incidence du travail forcé, il était essentiel que les auteurs de telles pratiques soient sanctionnés par des peines suffisamment dissuasives et que, en vertu de l'article 25 de la convention n° 29, tout Membre avait l'obligation de s'assurer que les sanctions imposées par la loi étaient réellement dissuasives et strictement appliquées. Elle a donc instamment prié le gouvernement d'adopter des dispositions législatives érigeant expressément en infraction le travail forcé sous toutes ses formes.

Dialogue avec le gouvernement

En 2007, le gouvernement du Pérou a créé une Commission nationale de lutte contre le travail forcé (CNLCTF) et approuvé un Plan national de lutte contre le travail forcé (PNLCTF), dans le but de s'attaquer aux problèmes structurels et de prendre des mesures coordonnées pour résoudre les situations de travail forcé.

L'un des objectifs du Plan national était d'aligner la législation nationale sur les normes internationales afin de créer une base juridique pour lutter contre le travail forcé. Dans son rapport de 2009, la CEACR a instamment prié le gouvernement de mettre en œuvre ce plan et d'adopter des sanctions pénales appropriées.

Dans son rapport de 2010, le gouvernement a toutefois indiqué que, bien qu'une proposition législative soit à l'étude pour ensuite être soumise au Congrès, aucune nouvelle infraction pénale relative au travail forcé n'avait été adoptée. Il a par ailleurs indiqué que d'autres dispositions de la législation nationale traitaient déjà du travail forcé, comme l'article 168 du Code pénal, qui prévoit une peine d'emprisonnement à l'encontre de toute personne qui contraint une autre personne à travailler sans la rémunérer en contrepartie ou qui la menace de travailler dans ces conditions, ou l'article 153 qui érige en infraction la traite des personnes et définit ses éléments constitutifs.

Prenant note de ces informations, la commission d'experts, dans une observation publiée dans son rapport de 2011, a rappelé que la convention n° 29 établit une notion plus large du travail forcé que la traite des personnes ou le travail sans rémunération en contrepartie et que, compte tenu du principe de l'interprétation stricte du droit pénal, l'adoption de textes de loi érigeant en infraction le travail forcé sous toutes ses formes était essentielle. Elle a donc exprimé l'espoir que le gouvernement, dans le cadre de la mise en œuvre du Plan national de lutte contre le travail forcé et avec l'appui de la Commission nationale correspondante, poursuivrait ses efforts pour adopter la proposition législative annoncée.

Dans les années qui ont suivi, le gouvernement a bénéficié de l'assistance d'experts techniques du BIT dans le pays, qui lui ont fourni un appui pour diverses mesures visant à lutter contre le travail forcé, notamment l'élaboration de nouvelles infractions pénales.

Le gouvernement n'a fait état d'aucune avancée en ce qui concerne l'élaboration d'une nouvelle loi pénale dans son rapport de 2012, mais dans celui de 2013, il a indiqué qu'un sous-comité de la Commission nationale de lutte contre le travail forcé avait élaboré un projet d'amendement au Code pénal, dans le cadre duquel de nouvelles infractions relatives au travail forcé seraient adoptées, compte étant tenu des commentaires de la CEACR. Il a indiqué que ce projet de loi serait soumis prochainement au Conseil national des droits de l'homme, qui le présenterait ensuite au Congrès. Dans son rapport de 2014, la commission d'experts a pris note de ces informations et a instamment prié le gouvernement de poursuivre le processus d'adoption.

Progrès dans l'application et voie à suivre

Après plusieurs années de consultations sur le projet de loi, le gouvernement du Pérou a finalement adopté l'amendement au Code pénal en février 2017 par la promulgation du décret législatif n° 1323. Ce texte de loi a introduit dans le code une nouvelle disposition qui criminalise le «travail forcé», le définissant comme

«le fait de soumettre ou d'obliger une personne, par tout moyen ou contre sa volonté, à effectuer un travail ou un service, rémunéré ou non» et prévoit des peines d'emprisonnement pouvant aller jusqu'à 12 ans (elles peuvent même aller jusqu'à 25 ans en cas de décès de la victime), ainsi qu'une autre disposition érigeant en infraction «l'esclavage et autres formes d'exploitation par le travail ou d'exploitation sexuelle». En outre, le projet intitulé Renforcement et promotion des efforts de lutte contre le travail forcé au Brésil et au Pérou, initiative trilatérale de coopération technique financée par le ministère du Travail des Etats-Unis et mise en œuvre par le BIT au Brésil et au Pérou (2013-2015), a contribué à ce résultat en fournissant une assistance technique pour la qualification pénale du travail forcé et en organisant des discussions techniques et réglementaires dans le cadre des travaux de la Commission nationale de lutte contre le travail forcé. Ladite commission a fait intervenir différents acteurs gouvernementaux, des organisations de travailleurs et d'employeurs ainsi que la société civile.

Dans son rapport de 2018, la CEACR a pris note avec satisfaction de l'adoption de la nouvelle loi, confirmant que ces amendements au Code pénal satisfaisaient à l'obligation prescrite à l'article 25 de la convention n° 29 de prévoir des sanctions pénales à l'encontre du travail forcé. Elle a également prié le gouvernement de la tenir informée de l'application de la loi dans la pratique et l'a encouragé à poursuivre ses efforts en vue de l'élimination totale de toutes les formes de travail forcé dans le pays.

g) Amérique du Nord

Canada

Convention (n° 162) sur l'amiante, 1986

Ce cas se rapporte aux articles 3 et 10 de la convention n° 162, aux termes desquels les Etats ayant ratifié ladite convention doivent faire en sorte de protéger les travailleurs contre l'amiante de la façon la plus rigoureuse qui soit et, dans la mesure du possible, interdire l'utilisation de cette substance. A plusieurs reprises dans ses rapports, la CEACR a pris note des commentaires de syndicats canadiens selon lesquels le Canada demeure l'un des plus grands producteurs d'amiante, alors qu'il ressort d'études scientifiques récentes et des recommandations formulés tant par des instituts de recherche nationaux, que par l'OIT et l'OMS qu'une interdiction complète de l'amiante au Canada a été recommandée du point de vue de la science et serait possible sans pour autant avoir d'importantes répercussions économiques. La commission d'experts, appuyée par la Commission de l'application des normes, a donc invité le gouvernement à engager des consultations avec les partenaires sociaux en vue d'actualiser les lois nationales sur l'amiante compte tenu des normes scientifiques actuelles, et en application de la convention n° 162. A la suite de ces commentaires, le gouvernement s'est engagé dans un processus de réforme législative qui a abouti à l'adoption de nouvelles lois interdisant la quasi-totalité de la production et de l'utilisation de l'amiante dans le pays⁷⁵.

Historique du cas

Le Canada est Membre de l'OIT depuis 1919 et a ratifié 36 conventions de l'Organisation, dont la convention n° 162.

Dans une observation publiée dans son rapport de 2011, la CEACR a noté que le Canada était parmi les principaux producteurs d'amiante dans le monde. Elle a également rappelé qu'en vertu de l'article 3 de la convention n° 162, les Etats qui ont ratifié cette convention doivent prendre des mesures pour la prévention, le contrôle et la protection des travailleurs contre l'amiante et, qu'aux termes de l'article 10, ils doivent, lorsque cela est techniquement réalisable, interdire l'amiante et le remplacer par des substances moins nocives.

A cet égard, elle a également pris note des commentaires du Congrès du travail du Canada (CTC), la fédération syndicale canadienne la plus représentative, selon laquelle il existait un faisceau de preuves irréfutables attestant que le moyen le plus efficace d'éliminer les maladies causées par l'amiante était de cesser d'en produire et d'en utiliser. Le CTC a en outre fait référence aux directives publiées par l'OIT et l'OMS qui recommandent d'interdire l'amiante, telles que le Programme national pour l'élimination des maladies liées à l'amiante (NPEAD), un programme spécialement conçu par l'OIT et l'OMS pour les pays ayant un fort taux tant de production que d'utilisation de l'amiante, qui prévoit de remplacer cette substance par d'autres matériaux ou produits ou d'utiliser des technologies différentes. Le CTC a également indiqué que, si elles étaient bien planifiées, les

pertes d'emplois attribuables à l'interdiction de l'amiante pourraient être efficacement compensées par la mise en place d'un processus positif de transition professionnelle en relation avec l'interdiction de l'amiante et la promotion de technologies différentes.

Notant que, à la lumière des commentaires formulés par le CTC, l'interdiction et le remplacement de l'amiante au Canada semblaient «techniquement réalisables» au sens des articles 3 et 10 de la convention, la commission d'experts a prié le gouvernement de fournir des informations sur les mesures prises pour réviser la réglementation actuelle concernant l'utilisation de l'amiante.

Dialogue avec le gouvernement

Les commentaires de la CEACR ont attiré l'attention de la Commission de l'application des normes, qui a examiné ce cas à la session de 2011 de la Conférence. Dans ses conclusions, la Commission de l'application des normes a souligné qu'il importait d'adopter les normes les plus rigoureuses pour la protection de la santé des travailleurs s'agissant de l'exposition à l'amiante et a noté que la convention faisait obligation aux gouvernements de suivre les progrès techniques et scientifiques, ce qui avait particulièrement son importance pour un pays comme le Canada, un des principaux producteurs d'amiante. Elle a également invité le gouvernement à engager des consultations avec les organisations d'employeurs et de travailleurs sur l'application des articles 3 et 10 de la convention, en tenant compte en particulier de l'évolution des études scientifiques et des technologies depuis l'adoption de la convention, ainsi que des conclusions relatives aux risques de l'exposition à l'amiante établies par l'OIT, l'OMS et d'autres organisations reconnues.

A la suite de ces commentaires, la CEACR, dans son rapport de 2012, a pris note des informations fournies par le gouvernement selon lesquelles un certain nombre de mesures législatives et autres avaient été adoptées dans plusieurs provinces du Canada pour renforcer la protection des travailleurs contre l'amiante, compte tenu des données scientifiques et des connaissances techniques les plus récentes. Le gouvernement a en outre indiqué que, dans toutes les provinces du Canada ainsi qu'au niveau fédéral, des révisions de la législation sur la sécurité et la santé au travail concernant l'amiante avaient été entreprises, en consultation avec les représentants des travailleurs et des employeurs, conformément aux dispositions de l'article 4 de la convention n° 162. Il a également indiqué qu'en raison de la législation fédérale et provinciale déjà en vigueur, l'utilisation de l'amiante dans le pays était très restreinte et, dans de nombreux cas, interdite. Le gouvernement a donc affirmé que les lois et règlements pertinents du pays étaient en conformité avec la convention.

La commission d'experts a toutefois également pris note des indications du CTC et d'autres syndicats, selon lesquels l'état actuel des connaissances scientifiques et techniques indiquait qu'une interdiction totale de l'amiante était nécessaire, faisant valoir que le gouvernement n'avait pas dûment pris en compte ces informations.

Au vu de ces commentaires, et rappelant que, conformément à la convention n° 162, le Canada était tenu d'adopter les normes les plus rigoureuses pour la protection de la santé des travailleurs contre l'amiante, la CEACR a rappelé ses commentaires antérieurs dans lesquels le gouvernement avait été invité à poursuivre ses consultations avec les partenaires sociaux du pays pour examiner, eu égard aux études scientifiques récentes, la révision des normes nationales sur l'amiante.

En réponse aux commentaires de la CEACR, le gouvernement, dans son rapport de 2012, a indiqué que le pays n'avait pas produit d'amiante depuis novembre 2011. Il a en outre indiqué que des consultations avaient lieu avec les partenaires sociaux au sujet d'une éventuelle révision des lois fédérales sur l'amiante. Se félicitant de ces informations, la CEACR, dans une observation publiée dans son rapport de 2013, a encouragé le gouvernement à poursuivre ces consultations, ainsi que le processus de réforme en cours, et à l'informer de toute modification législative résultant de ce processus.

Progrès dans l'application et voie à suivre

Dans son rapport de 2018, la commission d'experts a noté avec intérêt qu'en décembre 2016, le gouvernement avait publié un avis d'intention d'élaborer un règlement interdisant toute activité future en ce qui concerne l'amiante et les produits contenant de l'amiante. L'avis a reçu des commentaires de trois associations professionnelles, de huit organisations syndicales et non gouvernementales et de six parties prenantes régionales. La commission d'experts a en outre noté que par la suite, un document de consultation décrivant l'approche réglementaire proposée avait été publié en avril 2017 et que les réponses reçues seraient prises en compte dans le cadre de l'élaboration du projet de règlement, dont l'adoption était prévue en 2018. La CEACR s'est félicitée de cette initiative et a demandé au gouvernement de lui fournir une copie des nouveaux règlements, une fois qu'ils seraient adoptés.

Peu de temps après que la commission eût formulé ses commentaires, une nouvelle loi interdisant la plupart des activités de production et des usages de l'amiante au Canada a été adoptée par le législateur canadien; elle a pris effet en octobre 2018. Cette nouvelle législation, ainsi que toutes les autres mesures positives prises jusqu'alors par le gouvernement du Canada dans le cadre de son dialogue continu et constructif avec la CEACR et la Commission de l'application des normes, seront réexaminées par la CEACR à l'occasion de son prochain examen régulier de l'application de la convention n° 162 par le Canada.

CONCLUSION

Le bref historique présenté dans la partie I de la présente étude montre clairement que les normes internationales du travail ont été et demeurent un instrument de première importance pour l'Organisation, eu égard à sa mission de promouvoir la justice sociale, et que les activités normatives sont un outil indispensable pour donner effet au concept de travail décent. Sur la base de sa Constitution, l'OIT a déployé une série de moyens qui visent tous, d'une manière ou d'une autre, à accroître l'efficacité de son action dans le domaine des normes. La Commission d'experts pour l'application des conventions et recommandations est, à cet égard, le plus ancien des mécanismes de contrôle de l'OIT, avec la Commission de l'application des normes de la Conférence, chargé de veiller au respect et à l'application effective des normes internationales du travail.

Le nombre considérable de cas de progrès relevés par la CEACR depuis qu'elle a commencé à les enregistrer en 1964 illustre de manière remarquable les efforts déployés par les gouvernements pour faire en sorte que leurs lois et pratiques nationales soient conformes aux conventions de l'OIT qu'ils ont ratifiées. Les 18 cas retenus dans la partie II de la présente étude visaient à mettre en lumière des réalisations marquantes à cet égard, même si, dans certains de ces cas, quelques-uns des problèmes ne sont toujours pas entièrement résolus et des progrès peuvent encore être faits. A partir de ces exemples précis, on pourrait faire valoir que l'OIT, grâce à l'action conjointe de ses différents organes, a été en mesure de contrer les reproches d'inertie parfois adressés aux organisations internationales ou multilatérales en vue de déprécier leur action que l'on qualifie alors de simples déclarations de principes sans réel impact concret. Contrairement aux critiques souvent adressées aux organes de contrôle internationaux, la CEACR, dans le cadre du système de contrôle global de l'OIT, a démontré qu'un suivi sans relâche, grâce à un dialogue constructif, en ce qui concerne l'application des normes peut avoir des effets réels, concrets et tangibles dans les juridictions nationales et donc dans la vie quotidienne des hommes et des femmes au travail. A cet égard, si le succès ou l'échec du système de contrôle de l'OIT devait être mesuré à l'aune des résultats obtenus et de leur pérennité, le nombre de cas de progrès enregistrés par la CEACR atteste que le système de contrôle a largement rempli ses fonctions au cours des dernières décennies.

Cela étant, comme il a été souligné tout au long de cette étude, le succès de la commission d'experts est dû en grande partie à la synergie existant avec les autres composantes du système de contrôle de l'OIT, telles que la Commission de l'application des normes de la Conférence, le Comité de la liberté syndicale

et les organes de contrôle spéciaux établis en vertu des articles 24 et 26 de la Constitution. Comme indiqué plus haut, les résultats positifs obtenus doivent en effet être replacés dans le contexte des mécanismes de l'OIT dans leur ensemble, où il existe un équilibre entre les instances techniques, dont les membres sont choisis pour leur indépendance et leur expertise juridique, et les organes tripartites représentatifs, qui sont composés de représentants des gouvernements, des travailleurs et des employeurs.

De par leur nature même, les mécanismes de contrôle de l'OIT ne sauraient être statiques dans leur conception ou leur fonctionnement. Leur efficacité tient à leur capacité de faire face aux difficultés qui surgissent, de s'adapter à la situation et d'élaborer de nouvelles approches ainsi que de tirer le meilleur parti du caractère tripartite d'une Organisation dont la vocation est universelle. Cette dynamique d'adaptation se poursuivra aussi longtemps que les mandats tripartites de l'OIT manifesteront la volonté d'améliorer et de renforcer les activités normatives de l'Organisation.

Dans son rapport de 2019 à la Conférence, la commission d'experts a mis en avant le fait que plusieurs cibles du Programme de développement durable à l'horizon 2030 pouvaient à la fois bénéficier des activités de contrôle de l'application des normes de l'OIT et mieux les faire connaître au cours du deuxième siècle d'existence de cette organisation. Par exemple, la cible 8.7 des objectifs de développement durable (ODD) vise à mettre fin au travail forcé et au travail des enfants et est donc, de ce fait, en phase avec certaines des conventions fondamentales qui sont le plus largement – et pour la convention n° 182, quasi universellement, – ratifiées. Il en va de même pour les normes relatives à la promotion du plein emploi productif et du travail décent pour toutes les femmes et tous les hommes, y compris les jeunes et les personnes handicapées, et de l'égalité de rémunération pour un travail de valeur égale, qui font l'objet de la cible 8.5 des ODD. La pertinence des commentaires de la commission d'experts en ce qui concerne l'application des normes sur l'égalité de chances et de traitement et la politique de l'emploi est également évidente eu égard à l'objectif de développement durable n° 10.

En même temps, comme la CEACR l'a rappelé dans son dernier rapport, le fait que la pertinence actuelle du droit international du travail et de son contrôle soit clairement établie ne justifie pas pour autant de se laisser aller à un excès de confiance. De fait, les organes de contrôle devront rester vigilants face aux défis à venir pour assurer un contrôle efficace et l'application effective des normes internationales du travail. Certains de ces défis seront liés aux transformations rapides du monde du travail lui-même et à l'attention que les mécanismes internationaux de contrôle devront accorder en conséquence à l'évaluation immédiate de problèmes nouveaux et complexes. Au-delà des scénarios divergents concernant l'avenir du travail (à savoir est-ce que des emplois seront détruits ou créés, et, est-ce que les normes du travail seront affaiblies ou améliorées), l'un des principaux défis auxquels le progrès technologique donnera lieu est de déterminer comment, dans ce contexte de transition, aider les entreprises et les

travailleurs à s'adapter aux nouveaux emplois (sur les plans physique et psychique comme sur celui des qualifications) étant donné que cela sera probablement un processus continu et dynamique tout au long de la vie active des travailleuses et des travailleurs.

A cet égard, il convient de rappeler que l'OIT a longtemps été la seule organisation internationale à affirmer que la notion de développement économique devait nécessairement inclure une dimension sociale. Le premier Directeur général du BIT, Albert Thomas, voulait que les préoccupations sociales l'emportent sur les intérêts économiques. L'actuel Directeur général, Guy Ryder, a donné un nouvel élan à ce débat en affirmant avec force que, dans le monde d'aujourd'hui, face aux transformations économiques, sociales, technologiques et environnementales causées par tous les aspects de la mondialisation, le mandat de l'OIT, qui est de rechercher un avenir meilleur pour tous dans le monde du travail, l'oblige, dans sa quête de justice sociale, à continuer d'aller au-devant de tous, mais en particulier des plus vulnérables. L'expression *«l'approche de l'avenir du travail centrée sur l'humain»*, qui figure dans la Déclaration du centenaire de l'OIT récemment adoptée, reflète ce dessein⁷⁶. De ce point de vue, les fonctions de contrôle, notamment celui du respect des normes internationales du travail et l'aide aux Etats Membres pour qu'ils puissent s'acquitter de leurs obligations internationales visant à améliorer la vie professionnelle des femmes et des hommes, continueront à être un moyen pertinent et utile pour mener à bien cette vision d'avenir.

NOTES

- 1 BIT: *Travailler pour bâtir un avenir meilleur*, Rapport de la Commission mondiale sur l'avenir du travail, Genève, 2019.
- 2 L'ensemble de ces documents peuvent être consultés dans la base de données NORMLEX à l'adresse: www.ilo.org/normlex.
- 3 Dans la mesure où des études analogues ont été entreprises en 1977 (Voir BIT: *L'impact des conventions et recommandations internationales du travail*, Genève, 1977), et en 2003 (Voir BIT: *La Commission d'experts pour l'application des conventions et recommandations: dynamique et impact*, Genève, 2003) sur l'impact des travaux de la CEACR, la présente étude s'en tiendra aux activités de la commission d'experts depuis le début des années 2000.
- 4 Voir annexe I pour la liste et un bref curriculum vitae des membres composant la CEACR en 2019.
- 5 La présente section est en partie fondée sur un document qui a été élaboré pour les consultations tripartites informelles du 19 septembre 2012, comme suite aux discussions qui ont eu lieu à la Commission de l'application des normes en 2012. Ledit document fait la synthèse de l'historique de la création et du rôle de la CEACR dans le système de contrôle de l'OIT et s'intitule «Le système de contrôle de l'OIT: note d'information factuelle et historique».
- 6 BIT: *Bulletin officiel*, vol. 1, avril 1919 – août 1920, p. 337-351.
- 7 *ibid.*
- 8 De nombreuses références existent au sujet du concept de «supervision mutuelle» dans les rapports du Conseil d'administration, de la Conférence internationale du Travail, de la CEACR et de la Commission de l'application des normes. Voir par exemple: BIT: *Rapport du Directeur*, Conférence internationale du Travail, 14^e session, 1930, annexe à la deuxième partie, p. 288; BIT: *Compte rendu des travaux, Conférence internationale du Travail*, 19^e session, 1935, annexe V, p. 751; Conseil d'administration, 49^e session, juin 1930, p. 479; Conseil d'administration, 73^e session, octobre 1935, annexe X, p. 480.
- 9 BIT: *Bulletin officiel*, vol. 1, avril 1919 – août 1920, p. 269-270. La référence aux sanctions économiques dans la Constitution de 1919 a été supprimée lorsque celle-ci a été modifiée en 1946.
- 10 BIT: Résolution concernant les moyens pour la Conférence d'utiliser les rapports présentés en exécution de l'article 408 du Traité de Versailles [article 22 actuel de la Constitution de l'OIT], *Compte rendu des travaux, Conférence internationale du Travail*, huitième session, 1926, vol. I, annexe VII, p. 429; en application de cette résolution, les deux commissions ont été nommées respectivement «Commission de la Conférence» et «commission d'experts».
- 11 *ibid.*
- 12 *ibid.*
- 13 *ibid.*, pp. 239-240.
- 14 *ibid.*, annexe V, p. 396.
- 15 *ibid.*, annexe V, p. 398.
- 16 *ibid.*, annexe VII, p. 429.
- 17 BIT: *Compte rendu des travaux, Conférence internationale du Travail*, 11^e session, 1928, vol. II, p. 458.
- 18 BIT: *Compte rendu des travaux, Conférence internationale du Travail*, 16^e session, 1932, annexe V, p. 671.
- 19 BIT: *procès-verbaux*, Conseil d'administration, 42^e session, octobre 1928, p. 546.
- 20 BIT: *Compte rendu des travaux, Conférence internationale du Travail*, 25^e session, 1939, annexe V, p. 414.
- 21 *ibid.*
- 22 BIT: *Compte rendu des travaux, Conférence internationale du Travail*, huitième session, 1926, p. 401. Le Bureau avait indiqué que les membres de la CEACR devaient «posséder une connaissance intime des conditions de travail et de l'application de la législation du travail. Ce devrait être des personnes jouissant d'un statut indépendant, choisies de telle manière qu'elles représentent autant que possible les divers degrés de développement industriel et la diversité des méthodes industrielles qui se rencontrent parmi les Etats membres de l'Organisation».

- 23** BIT: *procès-verbaux*, Conseil d'administration, 33^e session, octobre 1926, pp. 384-386; et 34^e session, janvier 1927, pp. 59 et 67-68.
- 24** BIT: *procès-verbaux*, Conseil d'administration, 68^e session, septembre 1934, p. 292.
- 25** BIT: *Compte rendu des travaux, Conférence internationale du Travail*, 34^e session, 1951, annexe VI, paragr. 23.
- 26** BIT: *procès-verbaux*, Conseil d'administration, 159^e session (juin-Juillet 1964), Déclaration du groupe des employeurs, p. 52.
- 27** Le Conseil d'administration lui ayant demandé son avis, la CEACR a accueilli favorablement cette suggestion, estimant que son examen dans ce domaine serait propice à "l'uniformité dans l'interprétation" d'obligations identiques. Le Conseil d'administration a approuvé la procédure en 1956. BIT: *procès-verbaux*, Conseil d'administration, 132^e session, juin 1956, p. 32 et annexe XI, p. 86.
- 28** BIT: *Rapport général de la CEACR, Rapport III (partie 4A)*, Conférence internationale du Travail, 73^e session, 1987, pp. 8-21, paragr. 9-49.
- 29** *ibid.*, paragr. 20.
- 30** En 1996, les dates des sessions de la CEACR ont été déplacées de février-mars à novembre-décembre.
- 31** 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, 2011).
- 32** BIT: *Rapport général de la CEACR, Rapport III (partie A)*, Conférence internationale du Travail, 108^e session, 2019, paragr. 70.
- 33** *ibid.*, paragr. 77.
- 34** BIT: *ibid.*, 90^e session, 2002, p. 14, paragr. 24.
- 35** BIT: *ibid.*, 103^e session, 2014, paragr. 30.
- 36** BIT: *ibid.*, 107^e session, 2018, paragr. 9-10.
- 37** BIT: *ibid.*, 102^e session, 2013, paragr. 26-35.
- 38** BIT: *ibid.*, 103^e session, 2014 et années suivantes.
- 39** BIT: *ibid.*, 104^e session, 2015, paragr. 24.
- 40** Conseil d'administration, 334^e session, octobre–novembre 2018, GB.334/INS/5.
- 41** BIT: *Rapport général de la CEACR, Rapport III (partie I)*, Conférence internationale du Travail, 43^e session, 1959, paragr. 25. Dans un cas, lorsqu'une observation émanant d'une organisation de travailleurs a été envoyée directement au Bureau, la CEACR a demandé que l'observation soit transmise au gouvernement concerné pour commentaires et que cette pratique devienne la règle à l'avenir.
- 42** BIT: *Rapport général de la CEACR, Rapport III (partie A)*, Conférence internationale du Travail, 105^e session, 2016, paragr. 58-63.
- 43** BIT: *Compte rendu des travaux, Conférence internationale du Travail*, 38^e session, 1955, annexe V, p. 609.
- 44** BIT: *ibid.*, annexe V, p. 610, paragr. 6-7.
- 45** La Commission de l'application des normes est composée de représentants des gouvernements, des employeurs et des travailleurs. Elle élit un président, qui est toujours un délégué gouvernemental et deux vice-présidents, un délégué des travailleurs et un délégué des employeurs. Les trois membres décident des conclusions de la Commission. Celle-ci élit également un «rapporteur», qui présente les résultats des discussions de la Commission de l'application des normes à la plénière de la Conférence internationale du Travail.
- 46** BIT: *Rapport général de la CEACR, Rapport III (partie 4A)*, Conférence internationale du Travail, 81^e session, 1994, paragr. 39.
- 47** BIT: *Rapport général de la CEACR, Rapport III (partie A)*, Conférence internationale du Travail, 108^e session, 2019, paragr. 24-26.
- 48** Conseil d'administration, 301^e session, mars 2008, GB.301/LILS/6(Rev.), paragr. 69.
- 49** BIT: *Liberté syndicale: Compilation des décisions du Comité de la liberté syndicale*, sixième édition (Genève, 2018).
- 50** Un bon exemple de cette collaboration est donné par un cas récent se rapportant à l'application par l'Ouzbékistan de la convention (n° 182) sur les pires formes de travail des enfants, 1999, qui est traité plus en détail dans la partie II de la présente publication. En l'espèce, la CEACR a été appuyée par des comités de l'ONU, à savoir le Comité des droits économiques, sociaux et culturels, le Comité des droits de l'enfant, le Comité pour l'élimination de la discrimination à l'égard des femmes et le Comité des droits de l'homme, pour faire état du recours massif au travail forcé des enfants à l'occasion de la récolte nationale de coton.

- 51** Voir, par exemple, le cas de la Géorgie qui est également traité dans la partie II de la présente publication.
- 52** Voir, par exemple, CIF–OIT: *Droit international du travail et droit interne – Manuel de formation pour juges, juristes et professeurs de droit* (publié sous la direction de X. Beaudonnet), première édition, partie 1, chapitre 2 (Publications du Centre international de formation de l’OIT à Turin (CIF–OIT), 2010).
- 53** BIT: Rapport de la commission d’experts soumis à la 48^e session (1964) de la Conférence internationale du Travail, paragr. 16.
- 54** BIT: Rapport de la commission d’experts soumis à la 48^e session (1964) de la Conférence internationale du Travail, paragr. 122.
- 55** BIT: *Rapport général de la CEACR, Rapport III (partie A)*, Conférence internationale du Travail, 101^e session, 2012, paragr. 59-60.
- 56** Ces questions ont également été examinées dans N. Valticos: *Droit international du travail*, deuxième édition (Paris, Dalloz), 1983, pp. 575-576.
- 57** *ibid.*, p. 601.
- 58** Voir observations et demandes directes de la CEACR concernant l’Eswatini (anciennement le Swaziland), publiées en 1990-91, 1993, 1995-2000, 2006-07 et 2018.
- 59** Voir observations et demandes directes de la CEACR concernant le Mali publiées en 1993-95, 1997, 1999-2003, 2005-11, 2014-15 et 2018.
- 60** Voir observations et demandes directes de la CEACR concernant la Namibie publiées en 2004, 2006, 2008, 2010, 2012-13 et 2016.
- 61** Voir observations et demandes directes de la CEACR concernant le Qatar publiées en 2012, 2014-15 et 2017.
- 62** Voir observations et demandes directes de la CEACR concernant le Népal publiées en 2005-07, 2009, 2011, 2013-14 et 2016.
- 63** Voir observations et demandes directes de la CEACR concernant le Pakistan publiées en 2010-12, 2014 et 2018.
- 64** Voir observations et demandes directes de la CEACR concernant l’Ouzbékistan publiées en 2010-11 et 2013-17.
- 65** Voir observations et demandes directes de la CEACR concernant la République de Corée publiées en 2000, 2004, 2006-08, 2011-12 et 2015.
- 66** Voir observations et demandes directes de la CEACR concernant la Malaisie publiées en 2001-04, 2007, 2009 et 2011-19.
- 67** Voir observations et demandes directes de la CEACR concernant le Myanmar publiées en 1990, 1992-93, 1995-98, 2000, 2002-04, 2006-11, 2013, 2015 et 2017-19.
- 68** Voir observations et demandes directes de la CEACR concernant la Polynésie française publiées en 2006, 2008, 2011-13, 2017 et 2019.
- 69** Voir observations et demandes directes de la CEACR concernant la Géorgie publiées en 2006-08, 2010, 2012, 2015 et 2018.
- 70** Voir observations et demandes directes de la CEACR concernant la République de Moldova publiées en 2000, 2003, 2006-07, 2010-11, 2015 et 2017.
- 71** Voir observations et demandes directes de la CEACR concernant l’Argentine publiées en 2005, 2007, 2009, 2011, 2015 et 2018.
- 72** Voir observations et demandes directes de la CEACR concernant le Costa Rica publiées en 1995-96, 1999, 2000, 2002, 2004-07, 2009-10, 2012-14 et 2017.
- 73** Voir observations et demandes directes de la CEACR concernant la Grenade publiées en 2004-08, 2010, 2012-13 et 2018.
- 74** Voir observations et demandes directes de la CEACR concernant le Pérou publiées en 2009, 2011, 2013-14 et 2018.
- 75** Voir observations et demandes directes de la CEACR concernant le Canada publiées en 2011-13 et 2018.
- 76** Déclaration du centenaire de l’OIT, adoptée par la Conférence internationale du Travail, 108^e session, Genève, 2019.

BIBLIOGRAPHIE

La plupart des documents utilisés pour la présente étude ont été produits par le BIT. Dans l'étude, il convenait en premier lieu de mettre en lumière les travaux de la Commission d'experts pour l'application des conventions et recommandations. Les rapports annuels de la CEACR ont donc été utilisés comme source principale de l'étude. Ces rapports sont disponibles sur le site Web du Département des normes internationales du travail à l'adresse suivante: www.ilo.org/normes.

- **Rapport de la commission d'experts pour l'application des conventions et recommandations**

Rapport annuel constitué des éléments suivants:

Rapport général: commentaires sur le respect par les Etats Membres de leurs obligations en matière de présentation de rapports, cas de progrès et relation entre les normes internationales du travail et le système multilatéral (Rapport III (partie 1A)).

Observations: commentaires sur l'application des conventions par les Etats qui les ont ratifiées (Rapport III (partie 1A)).

Etude d'ensemble: examen de la législation et de la pratique sur un thème particulier dans les Etats Membres qui ont ou n'ont pas ratifié les conventions pertinentes (Rapport III (partie 1B)).

Deuxièmement, les auteurs de l'étude ont également eu recours aux travaux de divers organes du système de contrôle de l'OIT:

- **Rapport de la Commission de l'application des normes de la Conférence**

Rapport constitué des éléments suivants:

Rapport général

Examen des cas individuels

Publié séparément sous forme de *Compte rendu des travaux* de la Commission de l'application des normes de la Conférence internationale du Travail.

- **Rapport du Comité de la liberté syndicale**

Publié trois fois par an en tant que document du Conseil d'administration et dans le *Bulletin officiel* du BIT.

- **Rapports des comités établis pour examiner les réclamations (article 24)**

Publiés dans les documents du Conseil d'administration.

- **Rapports des commissions d'enquête (article 26)**

Publiés dans les documents du Conseil d'administration et dans le *Bulletin officiel* du BIT.

- **Compte rendu des travaux de la Conférence internationale du Travail**

Publié annuellement de 1919 à 2014 et publication reprise en 2019.

Toutes les publications mentionnées ci-dessus peuvent être consultées dans la base de données NORMLEX à l'adresse suivante: www.ilo.org/normlex.

Ressources Internet utilisées pour l'étude

- **NORMLEX** est une base de données trilingue (français, anglais, espagnol) qui réunit des informations sur les normes internationales du travail (telles que des informations sur les ratifications, les exigences en matière de présentation de rapports, les commentaires des organes de contrôle de l'OIT, etc.), ainsi que sur les législations nationales du travail et de la sécurité sociale. Elle a été conçue afin de fournir des informations complètes et faciles à utiliser sur ces sujets.
- **NATLEX** est une base de données trilingue (français, anglais, espagnol), contenant également de nombreux textes dans la langue originale du pays, constituée de textes de lois relatifs au travail, à la sécurité sociale et aux droits de l'homme. On y trouve près de 90 000 textes législatifs de 196 pays et plus de 160 territoires, provinces et autres entités.

Ces bases de données sont accessibles via le site Web des normes internationales du travail à l'adresse suivante: www.ilo.org/normes.

La préparation de l'étude a également nécessité la consultation de rapports d'assistance technique ou d'autres missions effectuées par des fonctionnaires du BIT. Les informations qu'ils contiennent sont régulièrement rapportées dans les travaux de la CEACR et de la Commission de l'application des normes. Toutefois, les rapports de mission sont des documents de travail internes dont la diffusion est laissée à la discrétion du Bureau.

Enfin, un certain nombre de publications du Département des normes internationales du travail du BIT, ou d'autres auteurs qui ont écrit sur le droit international du travail, ont été utilisées dans cette étude, dont notamment les suivantes:

- *Le système de contrôle de l'OIT: Note d'information factuelle et historique*, document d'information élaboré dans le cadre de consultations tripartites informelles (19-20 février 2013) (Genève, BIT).
- *Manuel sur les procédures en matière de conventions et recommandations internationales du travail*, édition du centenaire (Genève, BIT).
- *Liberté syndicale – Compilation des décisions du Comité de la liberté syndicale, sixième édition* (Genève, BIT, 2018).
- Procédure interne pour le traitement des informations reçues sur l'application des conventions ratifiées et Directives pour la rédaction des projets de commentaires soumis à la Commission d'experts pour l'application des conventions et recommandations (NORMES/2019) (Genève, BIT, 2019).
- *Rapport de la Commission mondiale sur l'avenir du travail – Travailler pour bâtir un avenir meilleur* (Genève, BIT, 2019).
- *Les règles du jeu: Une introduction à l'action normative de l'Organisation internationale du Travail*, Département des normes internationales du travail, édition du centenaire (Genève, BIT, 2019).
- *La Commission d'experts pour l'application des conventions et recommandations: Dynamique et impact* (Genève, BIT, 2003).
- *Le Comité de la liberté syndicale: Quel impact depuis sa création?* (Genève, BIT, 2001).

- *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).
- *L'impact des conventions et recommandations internationales du travail* (Genève, BIT, 1977).
- N. Valticos: *Droit international du travail*, deuxième édition (Paris, Dalloz, 1983).
- CIF–OIT: *Droit international du travail et droit interne: Manuel de formation pour juges, juristes et professeurs de droit*, première édition (publications du Centre international de formation de l'OIT à Turin – (CIF), 2010).
- «La Commission d'experts pour l'application des conventions et recommandations et les progrès des législations nationales», dans la *Revue internationale du Travail* (2006, vol. 145, n° 3).
- «Contrôle des normes internationales du travail et complémentarité des systèmes nationaux et internationaux: récentes évolutions», dans la *Revue internationale du Travail* (2008, vol. 147, n° 4).
- *Protecting labour rights as human rights: Present and future of international supervision*, Proceedings of the International Colloquium on the 80th Anniversary of the ILO CEACR, Genève, 24-25 novembre 2006, BIT.
- *Research Handbook on Transnational Labour Law* (Edward Elgar Publishing, 2015).

ANNEXE I

Membres actuels de la Commission d'experts pour l'application des conventions et recommandations

M. Shinichi AGO (Japon) – Professeur de droit à l'Université de Ritsumeikan à Kyoto; ancien professeur de droit économique international à la Faculté de droit de l'Université de Kyushu, et doyen de cette faculté; membre de la Société asiatique de droit international, de l'Association de droit international et de la Société internationale de droit du travail et de la sécurité sociale; juge au tribunal administratif de la Banque asiatique de développement.

M^{me} Lia ATHANASSIOU (Grèce) – Professeure titulaire de droit maritime et commercial à l'Université nationale et capodistrienne d'Athènes (Faculté de droit); élue membre du Conseil des doyens de la Faculté de droit et directrice du programme de troisième cycle en matière de droit commercial et maritime; présidente du comité organisateur de la Conférence internationale sur le droit maritime qui se tient tous les trois ans au Pirée (Grèce); docteur en droit à l'Université de Paris I-Sorbonne, autorisée par la même université à superviser la recherche académique; DEA de l'Université d'Aix-Marseille III; et DEA de l'Université de Paris II-Assas; professeure invitée à la Faculté de droit de Harvard et boursière Fulbright (2007-08); membre de comités législatifs pour plusieurs questions de droit commercial. Elle a donné des conférences et effectué des recherches académiques dans plusieurs institutions étrangères, en France, au Royaume-Uni, en Italie, à Malte, aux Etats-Unis, etc. Elle a beaucoup publié sur le droit maritime, le droit de la concurrence, de la propriété industrielle, des sociétés, le droit européen et le droit du transport (sept livres et plus de 60 articles et contributions à des ouvrages collectifs en grec, en anglais et en français); avocate en exercice et arbitre spécialisée en droit européen, commercial et maritime.

M^{me} Leila AZOURI (Liban) – Docteur en droit; professeure de droit social à la Faculté de droit de l'Université La Sagesse à Beyrouth; directrice de recherches à l'Ecole doctorale de droit de l'Université libanaise jusqu'en 2017; ancienne directrice de la Faculté de droit de l'Université libanaise; membre du bureau exécutif de la Commission nationale de la femme libanaise et présidente de la Commission nationale chargée de l'établissement des rapports soumis par le gouvernement libanais au Comité pour l'élimination de la discrimination à l'égard des femmes (CEDAW) jusqu'en 2017; experte juridique auprès de l'Organisation de la femme arabe; membre du «LO Policy Advisory Committee on Fair Migration» au Moyen-Orient.

M. Lelio BENTES CORRÊA (Brésil) – Juge du Tribunal supérieur du travail (Tribunal Superior do Trabalho) du Brésil; ancien procureur du travail du Brésil; maîtrise en droit de l'Université d'Essex (Royaume-Uni); ancien membre du Conseil national de justice du Brésil; professeur à l'Instituto de Ensino Superior de Brasília; professeur à l'École nationale des juges du travail.

Mr James J. BRUDNEY (United States) – Professeur de droit à la Faculté de droit de l'Université de Fordham, New York, N.Y.; coprésident du «Public Review Board» du Syndicat des travailleurs de l'industrie automobile d'Amérique (UAW); ancien professeur invité à l'Université d'Oxford (Royaume-Uni); ancien invité de la Faculté de droit de l'Université de Harvard; ancien professeur de droit au Moritz College of Law de l'Université de l'Ohio; ancien conseiller principal et directeur-conseil à la Sous-commission du travail du Sénat des Etats-Unis; ancien avocat; ancien greffier à la Cour suprême des Etats-Unis.

M. Halton CHEADLE (Afrique du Sud) – Professeur émérite à l'Université du Cap; ancien conseiller spécial auprès du ministre de la Justice; ancien conseiller juridique principal au Congrès des syndicats sud-africains; ancien conseiller spécial auprès du ministre du Travail; ancien président de l'équipe spéciale de rédaction de la loi sud-africaine sur les relations professionnelles.

M^{me} Graciela DIXON CATON (Panama) – Ancienne présidente de la Cour suprême de justice du Panama; ancienne présidente de la Chambre de cassation pénale et de la Chambre des affaires générales de la Cour suprême du Panama; ancienne présidente de l'Association internationale des femmes juges; ancienne présidente de la Fédération latino-américaine des juges; ancienne consultante nationale du Fonds des Nations Unies pour l'enfance (UNICEF); actuellement juge du tribunal administratif de la Banque interaméricaine de développement; arbitre à la Cour d'arbitrage de la Chambre officielle de commerce de Madrid; arbitre au Centre de résolution des conflits de la Chambre panaméenne de la construction (CESCON) et au Centre de conciliation et arbitrage de la Chambre de commerce de Panama; conseillère juridique et consultante internationale.

M. Rachid FILALI MEKNASSI (Maroc) – Docteur en droit; ancien professeur de l'enseignement supérieur à l'Université Mohammed V de Rabat; membre du Conseil supérieur de l'enseignement, de la formation et de la recherche scientifique; consultant auprès d'organismes publics nationaux et internationaux, notamment la Banque mondiale, le Programme des Nations Unies pour le développement (PNUD), l'Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture (FAO) et l'UNICEF; coordinateur national du projet «Développement durable grâce au Pacte mondial», BIT (2005-2008).

M. Abdul G. KOROMA (Sierra Leone) – Juge à la Cour internationale de Justice (1994-2012); ancien président du Centre Henri Dunant pour le dialogue humanitaire à Genève; ancien membre et président de la Commission du droit international; ancien ambassadeur et représentant permanent de la Sierra Leone auprès de l'Organisation des Nations Unies (ONU) (New York); et ancien ambassadeur plénipotentiaire auprès de l'Union européenne et de l'Organisation de l'unité africaine (OUA), et dans de nombreux pays.

M. Alain LACABARATS (France) – Juge à la Cour de cassation; ancien président de la Chambre civile de la Cour de cassation; ancien président de la Chambre sociale de la Cour de cassation; membre du Conseil supérieur de la magistrature; membre du Réseau européen des conseils de justice; membre du réseau européen des conseils de la justice et du Conseil consultatif des juges européens (Conseil de l'Europe); ancien vice-président du Tribunal de grande instance de Paris; ancien président de la Chambre à la Cour d'appel de Paris; ancien maître de conférence dans plusieurs universités françaises et auteur de nombreuses publications.

M^{me} Elena E. MACHULSKAYA (Fédération de Russie) – Professeur de droit, Département du droit du travail, Faculté de droit, Université Lomonosov (Université d'Etat de Moscou); professeur de droit, Département des procédures civiles et du droit du travail, Université d'Etat russe du pétrole et du gaz; secrétaire de l'Association russe de droit social et de droit du travail (2011-2016); membre du Comité européen des droits sociaux; membre (bénévole) de la Commission présidentielle de la Fédération de Russie des droits des personnes handicapées.

M^{me} Karon MONAGHAN (Royaume-Uni) – Conseillère de la Reine; juge suppléante de la Haute Cour; ancienne juge du Tribunal du travail (2000-2008); avocate en exercice à Matrix Chambers, spécialisée dans la législation sur la discrimination et l'égalité, les droits de l'homme et le droit européen et dans le droit public et le droit du travail; a occupé diverses fonctions consultatives – entre autres, conseillère spéciale auprès de la Chambre des communes (Commission économique, de l'innovation et des qualifications) aux fins de l'enquête relative aux femmes sur le lieu de travail (2013-14); professeure honoraire invitée, Faculté de droit, University College de Londres.

M. Vitit MUNTARBHORN (Thaïlande) – Professeur émérite de droit, Université Chulalongkorn (Thaïlande); ancien chargé de recherche de l'Université des Nations Unies pour le Programme d'études sur les réfugiés de l'Université d'Oxford; ancien Rapporteur spécial de l'ONU chargé d'examiner les questions se rapportant à la vente d'enfants, à la prostitution des enfants et à la pornographie infantile; ancien Rapporteur spécial de l'ONU sur la situation des droits de l'homme en République populaire démocratique de Corée; ancien président du Comité de coordination des procédures spéciales de l'ONU; président de la Commission d'enquête de l'ONU sur la Côte d'Ivoire (2011); ancien membre du Conseil consultatif du Fonds des Nations Unies pour la sécurité humaine; membre de la Commission d'enquête de l'ONU sur la République arabe syrienne (2012-2016); lauréat en 2004 du prix de l'UNESCO pour l'éducation sur les droits de l'homme; ancien expert indépendant de l'ONU sur la protection contre la violence et la discrimination fondées sur l'orientation sexuelle et l'identité de genre; membre du Conseil consultatif de l'Organisation des Nations Unies pour l'éducation, la science et la culture (UNESCO) du Rapport mondial de suivi sur l'éducation.

M^{me} Rosemary OWENS (Australie) – Professeure émérite de droit, Faculté de droit de l'Université d'Adélaïde; ancienne professeure de droit Dame Roma Mitchell (2008-2015); ancienne doyenne de la Faculté de droit (2007-2011); officier de l'Ordre d'Australie; membre puis directrice (2014-2016) de l'Académie de droit australienne; ancienne rédactrice en chef et actuellement membre du Conseil de rédaction de la Revue australienne de droit du travail; membre du Conseil scientifique et de rédaction de la Revue de droit comparé du travail et de la sécurité sociale; membre de l'Association australienne du droit du travail (et ancien membre de son bureau exécutif national); maître de conférence au Conseil australien de la recherche; présidente de la Commission consultative ministérielle du gouvernement de l'Australie-Méridionale sur l'équilibre entre le travail et la vie privée (2010-2013); présidente et membre du Conseil de gestion du Centre des femmes actives (Australie-Méridionale) (1990-2014).

M^{me} Mónica PINTO (Argentine) – Professeure de droit international public et des droits de l'homme à la Faculté de droit de l'Université de Buenos Aires, dont elle a été la doyenne; membre associée de l'Institut de droit international; présidente du tribunal administratif de la Banque Mondiale et juge au tribunal administratif de la Banque interaméricaine de développement; figure sur la liste de conciliateurs et d'arbitres du CIRDI; vice-présidente de la Commission consultative pour l'examen de candidatures de la Cour pénale internationale; est l'une des conseillères internationales de l'American Law Institute pour le Fourth Restatement on International Law; est ou a été conseil ou experte devant des organes de droits de l'homme ainsi que devant des tribunaux arbitraux et de la Cour internationale de justice; arbitre dans le contexte du CIRDI; ancienne experte en matière de droits humains pour les Nations Unies; ancienne professeure de droit invitée à la Columbia Law School, à Paris I et II, à l'université de Rouen; a enseigné à l'Académie de droit international de La Haye; auteure de plusieurs livres et de nombreux articles.

M. Paul-Gérard POUGOUÉ (Cameroun) – Professeur agrégé des facultés de droit; professeur émérite de l'Université de Yaoundé; professeur invité ou associé à plusieurs universités et à l'Académie du droit international de La Haye; président à plusieurs reprises du jury du concours d'agrégation du Conseil africain et malgache pour l'enseignement supérieur (CAMES), section droit privé et sciences criminelles; ancien membre (1993-2001) du Conseil scientifique de l'Agence universitaire de la francophonie; ancien membre (2002-2012) du Conseil de l'Ordre international des palmes académiques du CAMES; membre de la Société internationale de droit du travail et de la sécurité sociale, de la Fondation internationale pour l'enseignement du droit des affaires, de l'Association Henri Capitant et de la Société de législation comparée; fondateur et directeur de la revue *Juridis périodique*; président de l'Association pour la promotion des droits de l'homme en Afrique centrale (APDHAC); président du Conseil scientifique du Centre régional africain d'administration du travail (CRADAT); président du Conseil scientifique de l'Université catholique d'Afrique centrale (UCAC).

M. Raymond RANJEVA (Madagascar) – Président de l'Académie nationale des arts, des lettres et des sciences de Madagascar; ancien membre (1991-2009), vice-président (2003-2006) et juge doyen (2006-2009) de la Cour internationale de Justice (CIJ); président (2005) de la Chambre constituée par la CIJ pour connaître de l'affaire du différend frontalier Bénin/Niger; licence en droit de l'Université de Madagascar (Antananarivo, 1965); doctorat d'Etat en droit de l'Université de Paris II; agrégé des facultés de droit et des sciences économiques, section droit public et sciences politiques (Paris, 1972); docteur *honoris causa* des universités de Limoges, de Strasbourg et de Bordeaux-Montesquieu; ancien professeur titulaire de chaire (1981-1991) à l'Université de Madagascar et professeur dans d'autres institutions; ancien premier recteur de l'Université d'Antananarivo (1988-1990); membre de plusieurs délégations malgaches à plusieurs conférences internationales; chef de la délégation de Madagascar à la Conférence des Nations Unies sur la codification du Traité de la succession d'Etats en matière de traités (1976-77); ancien premier vice-président pour l'Afrique de la Conférence internationale des facultés de droit et de sciences politiques d'expression française (1987-1991); membre de la Cour internationale d'arbitrage de la Chambre de commerce internationale; membre du Tribunal international du sport; membre de l'Institut du droit international; membre de nombreuses sociétés académiques et professionnelles, nationales et internationales; Curatorium de l'Académie de droit international; membre du Conseil pontifical justice et paix; président de la Société africaine pour le droit international de 2012 à 2017; ancien vice-président de l'Institut du droit international (2015-2017); président de la Commission internationale de conciliation de l'OIT sur la question du Zimbabwe.

M^{me} Kamala SANKARAN (Inde) – Professeure à la faculté de droit de l'université de Delhi et actuellement vice-chancelière de la faculté de droit de l'Université du Tamil Nadu, Tiruchirappalli; ancienne doyenne du Département des affaires juridiques de l'Université de Delhi; membre du groupe de travail sur la migration du ministère du Logement et de la Réduction de la pauvreté urbaine; membre du groupe de travail chargé de revoir la législation du travail, Commission nationale pour les entreprises du secteur non organisé et informel, gouvernement de l'Inde; membre du Conseil consultatif international, *International Journal of Comparative Labour Law and Industrial Relations*; boursière Institute of Advanced Study de Stellenbosh, Afrique du Sud (2009, 2011); chargée de recherche invitée pour l'Asie du Sud, School of Interdisciplinary Area Studies de l'Université d'Oxford (2010), boursière Fulbright postdoctorante à la faculté de droit de l'Université de Georgetown, Washington DC (2001).

M^{me} Deborah THOMAS-FELIX (Trinité-et-Tobago) – Présidente du Tribunal du travail de la Trinité-et-Tobago depuis 2011; juge au Tribunal d'appel des Nations Unies depuis 2014; ancienne présidente et deuxième vice-présidente du Tribunal d'appel des Nations Unies; ancienne présidente de la Commission des opérations de bourse de la Trinité-et-Tobago; ancienne présidente du Caribbean Group of Securities Regulators; première magistrate adjointe du pouvoir judiciaire de la Trinité-et-Tobago; ancienne présidente du Tribunal des affaires familiales de Saint-Vincent-et-les Grenadines; chargée de recherche au programme de bourse Hubert Humphrey Fulbright à l'Université de Georgetown et à l'Institut d'éducation judiciaire du Commonwealth.

M. Bernd WAAS (Allemagne) – Professeur de droit du travail et de droit civil à l'Université de Francfort; coordinateur et membre du Réseau du droit du travail européen; coordinateur du Centre européen d'expertise (CEE) dans le domaine du droit du travail, de l'emploi et des politiques du marché du travail; président de la Société allemande pour le droit du travail et de la sécurité sociale et membre du Comité exécutif de la Société internationale de droit du travail et de la sécurité sociale (SIDTSS); membre du Comité consultatif du Réseau de recherche sur le droit du travail (LLRN).

ANNEXE II

Président(e)s de la Commission d'experts pour l'application des conventions et recommandations

- **M. Jules GAUTIER** (France): 1933-1936
- **M. Paul TSCHOFFEN** (Belgique): 1927-1932; 1937-1938; 1940; 1945-1961
- **M. Georges SCELLE** (France): 1939
- **M. Ramaswami MUDALIAR** (Inde): 1962-1969
- **M. Enrique GARCÍA SAYÁN** (Pérou): 1970-1975
- **Sir Adetokunbo ADEMOLA** (Nigéria): 1976-1986
- **M. José Maria RUDA** (Argentine): 1988-1994
- **Sir William DOUGLAS** (Barbade): 1987; 1995-2001
- **M^{me} Robyn A. LAYTON** (Australie): 2002-2007
- **M^{me} Janice BELLACE** (Etats-Unis): 2008-2009
- **M. Yozo YOKOTA** (Japon): 2010-2012
- **M. Abdul KOROMA** (Sierra Leone): 2013-2018
- **M^{me} Graciela DIXON CATON** (Panama): 2019-

ANNEXE III

Cas concernant des Etats Membres de l'OIT pour lesquels la CEACR a exprimé sa satisfaction depuis 2009 au sujet de certaines conventions ratifiées

ANNÉE	RÉGION	PAYS	CONVENTIONS (N°)	
2019	Afrique	Cabo Verde	C.182	
		Côte d'Ivoire	C.138	
		République démocratique du Congo	C.111	
		Eswatini	C.87	
		Guinée	C.29	
		Maroc	C.105, C.182	
		Mozambique	C.138, C.182	
		Niger	C.182	
	Amériques	Equateur	C.138	
		El Salvador	C.182	
	Etats arabes	Iraq	C.100	
	Asie-Pacifique	Malaisie	C.182	
		Viet Nam	C.29	
	Europe	Albanie	C.138	
		Pologne	C.87, C.98	
	2018	Afrique	Bénin	C.105
			Cabo Verde	C.155
Libéria			C.87	
Mali			C.100	
Ouganda			C.182	
Amériques			Argentine	C.182
Chili		C.138		
El Salvador		C.144		
Guatemala		C.98		
Mexique		C.87		
Pérou		C.29		
Trinité-et-Tobago		C.138, C.182		

ANNÉE	RÉGION	PAYS	CONVENTIONS (N°)
2018	Asie-Pacifique	Chine – Région administrative spéciale de Macao	C.182
		République démocratique populaire lao	C.138
		Pakistan	C.29, C.105, C.138
	Europe	Bélarus	C.29
		Belgique	C.138
		Bosnie-Herzégovine	C.138
		Irlande	C.98
		Italie	C.137
		Suède	C.168
		Ex-République yougoslave de Macédoine	C.182
Turquie	C.138		
2017	Afrique	Angola	C.138, C.182
		Libéria	C.111
		Niger	C.98, C.154
		Seychelles	C.182
		Zambie	C.138
	Amériques	Bahamas	C.182
		Canada	C.87, C.160
		Chili	C.87, C.98
		Costa Rica	C.87, C.98
		Cuba	C.87, C.98
		Paraguay	C.138
		Etats-Unis	C.147
		Uruguay	C.73
	Asie-Pacifique	Australie	C.87
		Kiribati	C.87, C.98
		Philippines	C.17
	Europe	Albanie	C.87
		Bélarus	C.111
		Belgique	C.155
		Bosnie-Herzégovine	C.87
France – Polynésie française		C.111	
France – Nouvelle-Calédonie		C.111	
Irlande		C.182	

ANNÉE	RÉGION	PAYS	CONVENTIONS (N°)	
2017	Europe	République de Moldova	C.111	
		Espagne	C.81	
		Suisse	C.102, C.182	
2016	Afrique	Kenya	C.138	
		Madagascar	C.127	
		Mozambique	C.87, C.98	
		Namibie	C.182	
		Swaziland	C.87	
	Amériques	Barbade	C.135	
		Brésil	C.155	
		Cuba	C.81	
		Equateur	C.87	
		Mexique	C.182	
		Panama	C.107	
		Pérou	C.87	
	Etats arabes	Koweït	C.138	
	Asie-Pacifique	Fidji	C.87	
		Philippines	C.111	
		Samoa	C.98	
	Europe	Pays-Bas – Aruba	C.138	
		Serbie	C.98	
	2015	Afrique	Bénin	C.105, C.138
			Egypte	C.149
			Niger	C.135
Sénégal			C.13	
Amériques		Antigua-et-Barbuda	C.182	
		Argentine	C.138	
		Barbade	C.118	
		Colombie	C.81	
		Costa Rica	C.138	
		Cuba	C.138	
		Equateur	C.169	
		Honduras	C.81	
		Mexique	C.161	
		Suriname	C.182	
		Uruguay	C.111, C.161, C.167	

ANNÉE	RÉGION	PAYS	CONVENTIONS (N°)
2015	Etats arabes	Bahreïn	C.182
		Jordanie	C.98
	Asie-Pacifique	Australie	C.182
		Bangladesh	C.182
		Fidji	C.182
	Europe	Albanie	C.182
		Autriche	C.138
		Chypre	C.138, C.182
		France	C.149
		Géorgie	C.87, C.98
		Lituanie	C.87
		République de Moldova	C.111
		Turquie	C.87
		Royaume-Uni	C.98
	2014	Afrique	République centrafricaine
Libéria			C.182
Libye			C.103
Malawi			C.138
Maurice			C.14, C.100
Nigéria			C.19, C.155
République-unie-de Tanzanie			C.138, C.182
Ouganda			C.29, C.182
Zimbabwe			C.87
Amériques		Argentine	C.3
		Etat plurinational de Bolivie	C.87
		Colombie	C.24
		Equateur	C.121, C.130
		Argentine	C.99
		Saint-Vincent-et-les Grenadines	C.182
		République bolivarienne du Venezuela	C.9
Etats arabes		Liban	C.138, C.182
		Yémen	C.138
Asie-Pacifique		Japon	C.102
		Malaisie	C.95
		Samoa	C.138, C.182

ANNÉE	RÉGION	PAYS	CONVENTIONS (N°)
2014	Europe	Bosnie-Herzégovine	C.87
		République tchèque	C.132
		Danemark	C.52
		Ex-République yougoslave de Macédoine	C.138
2013	Afrique	Algérie	C.87
		Burkina Faso	C.17, C.138, C.161, C.182
		Cabo Verde	C.81
		Egypte	C.87
		Guinée	C.182
		Niger	C.105
		Rwanda	C.138
	Amériques	Bahamas	C.138
		Argentine	C.100
		Panama	C.98
		Sainte-Lucie	C.87
		Trinité-et-Tobago	C.182
		Etats-Unis	C.182
	Etats arabes	Jordanie	C.182
		Emirats arabes unis	C.138, C.182
	Asie-Pacifique	Australie	C.155
		Japon	C.19
		Malaisie	C.182
		Myanmar	C.29, C.87
		Pakistan	C.18
		Philippines	C.90
Timor-Leste		C.98	
Europe	Bulgarie	C.98	
	Croatie	C.119	
	Hongrie	C.29, C.98	
	Irlande	C.182	
	Portugal	C.6, C.77, C.78	
	Roumanie	C.87	
	Turquie	C.98, C.105	
	Ukraine	C.87	

ANNÉE	RÉGION	PAYS	CONVENTIONS (N°)
2012	Afrique	Algérie	C.182
		Angola	C.17
		Bénin	C.6, C.161
		Botswana	C.182
		Burundi	C.29, C.182
		République centrafricaine	C.105
		République démocratique du Congo	C.119
		Ethiopie	C.155
		Gabon	C.123
		Lesotho	C.138, C.182
		Maurice	C.160
		Maroc	C.182
		Namibie	C.182
		Afrique du Sud	C.138, C.182
		Swaziland	C.87
	Tunisie	C.118	
	Ouganda	C.138	
	Amériques	Antigua-et-Barbuda	C.138
		Belize	C.98
		Brésil	C.138, C.155, C.161
Costa Rica		C.102, C.111	
Dominique		C.138	
El Salvador		C.138, C.182	
Guatemala		C.182	
Nicaragua		C.138	
Panama		C.87	
Pérou		C.138, C.169	
Suriname		C.182	
Uruguay	C.111, C.155, C.182		
Etats arabes	Iraq	C.115	
	Koweït	C.138	
	Oman	C.182	
Asie-Pacifique	Chine – Région administrative spéciale de Macao	C.115	
	Japon	C.98	
	République de Corée	C.150	

ANNÉE	RÉGION	PAYS	CONVENTIONS (N°)	
2012	Asie-Pacifique	République démocratique populaire lao	C.29	
		Malaisie	C.138	
		Nouvelle-Zélande	C.160	
		Pakistan	C.98	
		Sri Lanka	C.138, C.182	
	Europe	Azerbaïdjan	C.138	
		Bulgarie	C.120	
		Croatie	C.155	
		Chypre	C.95, C.182	
		France	C.166	
		France – Nouvelle-Calédonie	C.127	
		Italie	C.139	
		Luxembourg	C.155	
		République de Moldova	C.105	
		Pays-Bas	C.182	
		Roumanie	C.98, C.138	
		Espagne	C.44, C.182	
		Suède	C.129	
		Ex-République yougoslave de Macédoine	C.182	
		Royaume-Uni – Iles vierges britanniques	C.94, C.98	
	Royaume-Uni – Sainte-Hélène	C.17		
	2011	Afrique	Cabo Verde	C.19
			Côte d'Ivoire	C.138, C.182
Egypte			C.138, C.182	
Kenya			C.98, C.105, C.129	
Maurice			C.87, C.98	
Swaziland			C.98	
Togo			C.138, C.182	
Amériques			Argentine	C.87, C.138
		Colombie	C.13	
		Cuba	C.155	
		Jamaïque	C.81, C.182	
		Kiribati	C.105	

ANNÉE	RÉGION	PAYS	CONVENTIONS (N°)
2011	Amériques	Mexique	C.161
		Panama	C.16, C.87, C.182
		Paraguay	C.182
		Pérou	C.139
		Uruguay	C.98, C.184
	Etats arabes	Jordanie	C.81, C.182
		Koweït	C.87, C.98
		Arabie saoudite	C.100
	Asie-Pacifique	Bangladesh	C.81
		Chine	C.23
		Chine – Région administrative spéciale de Macao	C.138
		Papouasie-Nouvelle-Guinée	C.182
		Philippines	C.87, C.98
		Thaïlande	C.182
	Europe	Albanie	C.138
		Belgique	C.87
		Croatie	C.138, C.162
		République tchèque	C.132
		France	C.81, C.129, C.148, C.149
		Italie	C.127
		Norvège	C.81
		Portugal	C.98, C.155, C.162
		Saint-Marin	C.103
		Slovaquie	C.115
		Espagne	C.87, C.148
		Ex-République yougoslave de Macédoine	C.87
		Turquie	C.29, C.98
		Royaume-Uni	C.98
	2010 Afrique	Botswana	C.111
		République centrafricaine	C.182
		Côte d'Ivoire	C.182
		Gabon	C.105
Gambie		C.98	

ANNÉE	RÉGION	PAYS	CONVENTIONS (N°)
2010	Afrique	Kenya	C.111
		Lesotho	C.111
		Libéria	C.105
		Madagascar	C.138
		Maurice	C.26, C.105, C.138
		Mozambique	C.182
		Rwanda	C.17
		République-unie de Tanzanie	C.105, C.182
		Ouganda	C.182
	Amériques	Barbade	C.102, C.128
		Bolivie	C.87, C.98, C.100, C.169
		Brésil	C.115, C.152
		Colombie	C.87, C.98, C.154
		El Salvador	C.87, C.151
		Mexique	C.155
		Nicaragua	C.98, C.105, C.182
		Panama	C.98
		Saint-Vincent-et-les Grenadines	C.105
		Uruguay	C.151, C.155
	Etats arabes	Koweït	C.106
		République arabe syrienne	C.139
		Emirats arabes unis	C.182
	Asie-Pacifique	Afghanistan	C.139
		Australie	C.98, C.158
		Chine – Région administrative spéciale de Hong-kong	C.81
		Japon	C.147
		Malaisie – Sarawak	C.14
		Mongolie	C.138
		Viet Nam	C.155
		Europe	Danemark
	Finlande		C.150
	Allemagne		C.3
	Grèce		C.29, C.81, C.147, C.180

ANNÉE	RÉGION	PAYS	CONVENTIONS (N°)
2010	Europe	Malte	C.132
		Pays-Bas	C.152
		Norvège	C.169
		Portugal	C.115
		Roumanie	C.100, C.183
		Slovaquie	C.100
		Slovénie	C.148
		Espagne	C.138
		Suède	C.129, C.167
		Suisse	C.81
		Royaume-Uni	C.81
		Royaume-Uni – Ile de Man	C.151
2009	Afrique	Algérie	C.81
		Burkina Faso	C.3
		Djibouti	C.100
		Kenya	C.100, C.138
		Libéria	C.87
		Maurice	C.94
		Sénégal	C.6, C.120
		Ouganda	C.17, C.105
		Zambie	C.138
	Amériques	Argentine	C.138
		Colombie	C.87
		Equateur	C.138
		Honduras	C.138
		Nicaragua	C.138
		Panama	C.98
	Etats arabes	Jordanie	C.29, C.81
	Asie-Pacifique	Bangladesh	C.106
		Chine – Région administrative spéciale de Hong-kong	C.97
		Malaisie	C.98
Europe	Belgique	C.111	
	Bulgarie	C.106	
	Croatie	C.162	
	Chypre	C.105	

ANNÉE	RÉGION	PAYS	CONVENTIONS (N°)
2009	Europe	Danemark	C.81
		Finlande	C.128, C.130
		France	C.81, C.158
		Géorgie	C.138
		Lettonie	C.81
		Pays-Bas	C.98, C.103
		Portugal	C.103, C.132
		Roumanie	C.14
		Slovénie	C.129
		Espagne	C.87
		Suisse	C.173
		Turquie	C.138
		Ukraine	C.111
		Royaume-Uni – Ile de Man	C.180
		Royaume-Uni – Jersey	C.98

ISBN: 978-92-2-133499-6



9 789221 334996