



**Troisième question à l'ordre du jour:
Informations et rapports sur l'application
des conventions et recommandations**

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

PREMIÈRE PARTIE

RAPPORT GÉNÉRAL

Table des matières

| | <i>Page</i> |
|---|-------------|
| A. Introduction..... | 3 |
| B. Questions générales relatives aux normes internationales du travail..... | 9 |
| C. Rapports demandés au titre de l'article 19 de la Constitution: Etude d'ensemble relative aux relations de travail et à la négociation collective dans la fonction publique | 24 |
| D. Rapport du Comité conjoint OIT/UNESCO d'experts sur l'application des Recommandations concernant le personnel enseignant (CEART)..... | 47 |
| E. Exécution d'obligations spécifiques | 49 |
| F. Adoption du rapport et remarques finales..... | 57 |
| Annexe 1. Travaux de la commission | 62 |
| Annexe 2. Cas au sujet desquels les gouvernements sont invités à fournir des informations à la commission | 76 |

A. Introduction

1. Conformément à l'article 7 de son Règlement, la Conférence a institué une commission pour examiner la troisième question à l'ordre du jour: «Informations et rapports sur l'application des conventions et recommandations» et présenter un rapport à ce sujet. La commission était composée de 220 membres (126 membres gouvernementaux, cinq membres employeurs et 89 membres travailleurs). Elle comprenait également trois membres gouvernementaux adjoints, 76 membres employeurs adjoints et 161 membres travailleurs adjoints. En outre, 19 organisations non gouvernementales internationales étaient représentées par des observateurs ¹.

2. La commission a élu son bureau comme suit:

Présidente: M^{me} Noemí Rial (membre gouvernementale, Argentine)

Vice-présidents: M^{me} Sonia Regenbogen (membre employeuse, Canada); et
M. Marc Leemans (membre travailleur, Belgique)

Rapporteur: M. David Katjaimo (membre gouvernemental, Namibie)

3. La commission a tenu 16 séances.

4. Dans le cadre de son mandat, la commission a examiné les questions suivantes: i) informations sur la soumission aux autorités compétentes des conventions et recommandations adoptées par la Conférence, fournies en application de l'article 19 de la Constitution; ii) rapports sur l'application des conventions ratifiées fournis conformément aux articles 22 et 35 de la Constitution; et iii) rapports demandés par le Conseil d'administration au titre de l'article 19 de la Constitution au sujet de la convention (n° 151) sur les relations de travail dans la fonction publique, 1978, de la recommandation (n° 159) sur les relations de travail dans la fonction publique, 1978, de la convention (n° 154) sur la négociation collective, 1981, et de la recommandation (n° 163) sur la négociation collective, 1981 ².

Discours d'ouverture des vice-présidents

5. Les membres employeurs ont souligné le rôle important des conventions internationales du travail et mis en lumière le fait que le système de contrôle est le cœur et l'âme de l'OIT, auquel ils continuent à apporter un soutien total. Tout en notant le rôle clé de la commission d'experts et de la Commission de la Conférence – les deux piliers du système de contrôle –, les membres employeurs réaffirment que la gouvernance tripartite est nécessaire pour garantir la pertinence du système et sa pérennité. Se référant à la Conférence de l'année dernière, les membres employeurs soulèvent des préoccupations

¹ Pour les changements dans la composition de la commission, se référer aux rapports de la Commission de proposition, *Comptes rendus provisoires* n°s 3 à 3J. Pour la liste des organisations non gouvernementales internationales, se référer au *Compte rendu provisoire* n° 2-3.

² Rapport III à la Conférence internationale du Travail – Partie 1A (I): Rapport de la Commission d'experts pour l'application des conventions et recommandations; Partie 1A (II): Document d'information sur les ratifications et les activités normatives; Partie 1B: Etude d'ensemble relative aux relations de travail et à la négociation collective dans la fonction publique.

restant à régler pour maintenir la pertinence et la crédibilité du système. A cet égard, ils sont satisfaits de noter la déclaration de la représentante du Secrétaire général sur le rôle vital de la Commission de la Conférence, en tant que principal organe de contrôle tripartite de l'OIT, pour maintenir et renforcer le système normatif de l'OIT. En outre, ils accueillent favorablement sa déclaration relative à l'importance d'un système de contrôle crédible bénéficiant du soutien des mandants tripartites.

6. Ils ont expliqué qu'après la Conférence de l'année dernière ils ont noté plusieurs questions restant à régler: le mandat de la commission d'experts, en particulier sa portée et la manière dont il est communiqué et exprimé, et l'interprétation du droit de grève en tant que composante de la convention n° 87. Les membres employeurs espèrent que ces questions seront réglées et, à cet égard, ils indiquent qu'ils proposeront un certain nombre de mesures qui aideraient à rendre le contrôle des normes plus effectif, pertinent et pérenne.
7. Les membres travailleurs ont déclaré qu'il est difficile de ne pas revenir sur les événements qui ont marqué les travaux de la Commission de la Conférence en 2012 car ils ont engendré, du côté des travailleurs présents, un sentiment de frustration à plusieurs titres. Tout d'abord, de nombreux travailleurs n'ont pu exposer les violations de leurs droits garantis par les conventions de l'OIT et sont repartis avec la crainte de mesures de représailles. Ensuite, certains gouvernements ont pu voir dans le blocage occasionné un encouragement à refuser, en toute impunité, d'appliquer les règles internationales sous prétexte de la crise économique. Le monde académique ainsi que certaines instances internationales, à l'exemple du Comité du dialogue social européen, se sont interrogés sur les conséquences de l'échec des travaux de la commission. Les membres travailleurs accueillent néanmoins favorablement le fait que de nombreux gouvernements concernés par la liste préliminaire des cas ont fait rapport à la commission d'experts, comme il leur avait été demandé à l'issue de la Conférence de l'année dernière, pour faire état de l'évolution de la situation dans leur pays.
8. Exprimant le souhait qu'une solution soit trouvée au blocage du système de contrôle, les membres travailleurs ont rappelé que les employeurs ont besoin des travailleurs et de leurs représentants pour assurer la paix sociale, seule garante d'une économie axée sur la croissance, permettant de préserver la qualité de l'emploi et l'équilibre entre les besoins de chacun. Les acteurs concernés ont tenu plusieurs consultations tripartites informelles en septembre 2012 et en février 2013, et le Conseil d'administration a pris acte de leur engagement à poursuivre ces discussions. La rencontre des vice-présidents employeur et travailleur avec la commission d'experts a aussi permis de discuter sereinement des préoccupations et objectifs de chaque partie, en vue d'un mécanisme de contrôle effectif et efficace.
9. Les membres travailleurs ont exprimé le souhait qu'une solution tripartite acceptable et équilibrée puisse être trouvée afin de préserver le rôle de l'OIT en tant qu'organisation normative investie de pouvoirs suffisants pour garantir l'application en droit et en pratique des normes qu'elle établit. Ils rappellent la déclaration du Directeur général du BIT selon laquelle un système de contrôle qui n'a pas la crédibilité et l'autorité nécessaires, ni l'appui de toutes les parties, ne permettrait pas à l'OIT de s'acquitter de ses fonctions essentielles. Les membres travailleurs indiquent que des réunions constructives ont eu lieu entre les employeurs et les travailleurs sur la détermination de la liste des cas individuels, ce qui devrait permettre de garantir le fonctionnement normal de la Commission de la Conférence cette année.
10. Cependant, pour les membres travailleurs, cela impose de pouvoir parler de toutes les conventions, en respectant, comme il est d'usage, un équilibre géographique ainsi qu'un équilibre thématique. Ainsi, les cas porteraient sur l'application des conventions fondamentales et prioritaires ainsi que celles plus techniques en rapport avec l'actualité

sociale et législative des pays cités dans le rapport de la commission d'experts. Les membres travailleurs rappellent ainsi que le droit de grève est le moyen de pression ultime des travailleurs pour faire respecter leurs droits. Celui-ci peut engendrer des réactions compréhensibles. Il n'en demeure pas moins que toute liste excluant des discussions sur l'application de la convention n° 87 est totalement impossible, car cette dernière concerne des droits fondamentaux qui doivent être garantis tant aux travailleurs qu'aux employeurs. Aussi, les membres travailleurs attachent de l'importance à ce que les cas individuels sur lesquels un accord sera trouvé fassent l'objet de discussions sereines, comme demandé à plusieurs reprises par les gouvernements eux-mêmes.

11. Les membres travailleurs soulignent également l'importance pour la commission d'adopter des conclusions, communes aux travailleurs et aux employeurs, qui soient claires, pertinentes et susceptibles d'être mises en œuvre par les gouvernements concernés. A cette fin, des efforts doivent être faits par les deux groupes afin que des conclusions soient adoptées de manière consensuelle, même si les discussions à cette fin peuvent être longues et difficiles. Un désaccord sur les conclusions enverrait un signal négatif aux Etats qui ne veulent pas ratifier ni appliquer les conventions de l'OIT.
12. Les membres travailleurs, rappelant que le système de contrôle est basé sur le principe du contrôle mutuel entre les Etats Membres de l'OIT pour prévenir toute concurrence déloyale, considèrent que les divergences d'appréciation quant au mandat exact de la commission d'experts ne doivent pas conduire à la destruction d'un système qui fonctionne mieux que tout système international fondé sur des sanctions financières, économiques ou pénales.
13. Les membres travailleurs ont rappelé que le travail de la commission d'experts est un maillon déterminant du contrôle tripartite de l'application des normes qui débute déjà avec le Conseil d'administration, de composition tripartite, dans ses fonctions d'approbation des formulaires de rapport comme le prévoit la Constitution de l'OIT. Le travail de la commission d'experts doit être autant le fruit de l'implication des gouvernements que des employeurs et des travailleurs dans le processus de présentation des rapports et des commentaires des partenaires sociaux sur l'application des conventions. S'agissant du rôle des organisations de travailleurs dans ce processus de contrôle, les membres travailleurs ont observé que des efforts doivent être faits de leur côté pour fournir des informations à jour, dûment motivées et documentées, sur l'application par les Etats des conventions ratifiées. L'attention des organisations de travailleurs sera attirée sur cet aspect afin de renforcer le travail de la commission d'experts.

Travaux de la commission

14. Suivant sa pratique habituelle, la commission a ouvert ses travaux par une discussion sur les questions générales se rapportant à l'application des conventions et des recommandations et sur la manière dont les Etats Membres s'acquittent de leurs obligations normatives en vertu de la Constitution de l'OIT. Pendant cette partie de la discussion générale, référence a été faite à la Partie I du Rapport de la Commission d'experts pour l'application des conventions et recommandations ainsi qu'au Document d'information sur les ratifications et les activités normatives. Au cours de la première partie de la discussion générale, la commission a examiné ses méthodes de travail en se référant au document qui lui a été soumis à cette fin³. Un résumé de cette partie de la

³ Travaux de la Commission de l'application des normes, CIT, 102^e session, C.App./D.1 (voir annexe 1).

discussion générale figure sous les rubriques pertinentes dans les sections A et B de la Partie I de ce rapport.

- 15.** La seconde partie de la discussion générale a porté sur l'étude d'ensemble de la commission d'experts sur la négociation collective dans la fonction publique. Elle est résumée dans la section C de la Partie I de ce rapport. La partie finale de la discussion générale a porté sur le rapport concernant le personnel enseignant du Comité conjoint OIT/UNESCO d'experts. Cette discussion figure dans la section D de la Partie I de ce rapport.
- 16.** A la suite de la discussion générale, la commission a examiné plusieurs cas concernant le respect des obligations relatives à la soumission des conventions et recommandations aux autorités nationales compétentes et l'envoi des rapports sur l'application des conventions ratifiées. Les discussions détaillées de ces cas figurent dans la section E de la Partie I de ce rapport.
- 17.** La commission n'a pas tenu de séance spéciale pour examiner l'application de la convention (n° 29) sur le travail forcé, 1930, par le Myanmar, contrairement aux années précédentes, du fait que, suite à la recommandation du Conseil d'administration de mars 2013, la Conférence a suspendu le paragraphe 1 a) de sa résolution de 2000 relative aux mesures recommandées par le Conseil d'administration en vertu de l'article 33 de la Constitution de l'OIT⁴.
- 18.** La commission a examiné 25 cas individuels concernant l'application de diverses conventions ainsi qu'un cas de progrès. La commission a noté avec regret qu'elle n'a pas pu examiner le cas de progrès relatif à l'application par le Rwanda de la convention (n° 138) sur l'âge minimum, 1973, le gouvernement n'ayant pas accrédité sa délégation à la Conférence. L'examen des cas individuels s'est fondé principalement sur les observations contenues dans le rapport de la commission d'experts ainsi que sur les explications, écrites et orales, fournies par les gouvernements intéressés. Comme à l'habitude, la commission s'est également appuyée sur ses discussions des années précédentes, les commentaires des organisations d'employeurs et de travailleurs et, le cas échéant, sur les rapports des autres organes de contrôle de l'OIT et d'autres organisations internationales. Les restrictions de temps ont à nouveau contraint la commission à sélectionner un nombre limité de cas individuels parmi les observations de la commission d'experts. S'agissant de l'examen de ces cas, la commission a de nouveau rappelé l'importance qu'elle accorde au rôle du dialogue tripartite dans ses travaux. Elle a voulu croire que les gouvernements des pays sélectionnés feront tout leur possible pour prendre les mesures nécessaires afin de respecter les obligations qu'ils ont acceptées en ratifiant les conventions. La deuxième partie du présent rapport contient un résumé des informations fournies par les gouvernements, des discussions et des conclusions concernant l'examen des cas individuels.
- 19.** S'agissant de l'adoption de la liste des cas individuels à être discutés par la commission, la présidente de la commission a indiqué que la liste définitive était désormais disponible⁵.
- 20.** Suite à l'adoption de la liste définitive des cas individuels par la commission, les membres travailleurs ont rappelé que les membres travailleurs et les membres employeurs, qui négocient depuis plusieurs semaines au sujet de l'élaboration de la liste des cas individuels,

⁴ CIT, 102^e session, *Compte rendu provisoire* n° 2-2, paragr. 51 a).

⁵ CIT, 102^e session, Commission de l'application des normes, C.App./D.6 (voir annexe 2).

s'étaient engagés, dès le début des négociations, à ce qu'une liste soit adoptée pour que la commission puisse accomplir utilement ses travaux. Comme l'ont rappelé les membres employeurs, le système de contrôle est en effet au cœur des travaux de l'OIT. Ce système est essentiel pour la sauvegarde et le progrès des droits des travailleurs et fonctionne mieux que toutes les sanctions économiques ou financières. La question du mandat des experts est à traiter en d'autres lieux car la tâche prioritaire de la Commission de la Conférence est d'examiner 25 cas individuels. Ainsi que l'a rappelé la représentante du Secrétaire général, la commission se doit d'évaluer les mesures prises par les Etats Membres pour donner effet aux conventions qu'ils ont ratifiées et de prendre note des progrès accomplis. Soulignant le rôle de premier plan de la Commission de la Conférence, les membres travailleurs se sont déclarés prêts à œuvrer pour le maintien du système normatif de l'OIT.

- 21.** En ce qui concerne la sélection des 25 cas individuels, les membres travailleurs ont indiqué que les cas les plus graves (aussi appelés «cas de double note de bas de page»), identifiés par la commission d'experts selon les critères figurant au paragraphe 69 de son rapport, doivent être pris en compte. A cet égard, un accord a été trouvé avec les membres employeurs pour que soient examinés les quatre «cas de double note de bas de page» pour 2013 ainsi que les cinq «cas de double note de bas de page» pour 2012, ces derniers n'ayant pu être examinés l'année dernière. Faire un choix à partir de la liste préliminaire de 40 cas qui a été établie en mai 2013 n'a pas été chose facile, car cette liste est déjà le résultat d'un compromis délicat. Une première sélection, effectuée dans le cadre d'une procédure transparente impliquant des travailleurs des cinq continents afin de refléter au mieux les difficultés auxquelles ils sont confrontés, avait permis d'identifier 50 cas. Ces cas ont par la suite été comparés à ceux qui avaient été sélectionnés par les membres employeurs pour aboutir à une liste finale de 25 cas.
- 22.** Les membres travailleurs ont toutefois souligné que, pour parvenir à cette liste de 25 cas, ils ont dû renoncer à y inscrire le cas de la Colombie pour la convention n° 87, celui du Brésil pour la convention (n° 169) relative aux peuples indigènes et tribaux, 1989, et celui de la situation syndicale en Algérie, parmi d'autres. S'agissant de la Colombie, les membres travailleurs ont informé la commission de l'assassinat par les FARC, le 5 juin 2013, de deux dirigeants de la CGT et des graves blessures infligées à un troisième dirigeant de la CGT. Ils ont aussi rappelé les graves violences et menaces contre les dirigeants de la CTC, la CUT et la CGT, tous présents au sein de la commission. En 2012, 20 syndicalistes ont été assassinés et, malgré certaines avancées concrètes, beaucoup reste à faire pour mettre en œuvre les conclusions des mécanismes de l'OIT. Même si l'engagement existe quant à la mise en place d'un processus tripartite au cours de la présente Conférence et sous l'égide de l'OIT, l'inscription sur la liste des cas individuels de la Colombie aurait permis d'évaluer les résultats atteints et de déterminer les prochaines étapes pour que la convention n° 87 soit enfin pleinement appliquée. Les membres travailleurs ont par ailleurs souligné que, dans son rapport, la commission d'experts a examiné l'application de la convention n° 169 par dix pays, essentiellement d'Amérique latine. Compte tenu de la question de l'exploitation des richesses des territoires occupés par les peuples indigènes qui sont particulièrement discriminés, les membres travailleurs ont souhaité que l'application de la convention n° 169 soit prochainement examinée par la commission. Ils ont également déclaré que la situation difficile vécue par les syndicats autonomes en Algérie aurait mérité d'être examinée.
- 23.** Les membres employeurs ont déclaré que, au vu des événements survenus au sein de la commission l'année dernière, ils se sont engagés, comme geste de bonne foi, à parvenir à un accord sur la liste définitive des cas à discuter. Ils ont respecté cet engagement en négociant la liste qui est maintenant soumise à la commission. Tout en regrettant que certains cas n'ont pas pu être inclus dans la liste finale, ils ont indiqué qu'ils ne présenteront pas une argumentation détaillée sur les cas qu'ils auraient souhaité voir examinés dans le cadre du système de contrôle. Ainsi, en vue d'aborder le sujet de manière

constructive, les membres employeurs ont hâte d'entreprendre une discussion constructive et positive au sein de la commission et d'entendre les arguments importants des partenaires tripartites en ce qui concerne les cas à examiner. Les membres employeurs ont déclaré qu'ils ont l'honneur et le privilège d'accepter la liste des 25 cas devant être examinés par la commission.

24. Suite à l'adoption de la liste des cas individuels qui doivent être discutés par la commission, les porte-parole des employeurs et des travailleurs ont tenu une séance d'information informelle pour les représentants des gouvernements.

Méthodes de travail de la commission

25. Conformément à la Partie V (E) du document D.1, la présidente a précisé les limites au temps de parole des orateurs intervenant devant la commission. Ces limites ont été établies en consultation avec les vice-présidents et la présidente entend les faire strictement respecter dans l'intérêt des travaux de la commission. La présidente a également demandé aux membres de la commission de faire les efforts nécessaires pour que les séances commencent à l'heure et que le programme soit respecté. Enfin, elle a rappelé que tous les délégués ont l'obligation de respecter le langage parlementaire. Les interventions doivent s'en tenir au sujet en discussion et être effectuées dans les limites imposées par le respect et la bienséance.
26. La membre gouvernementale de la Colombie, s'exprimant au nom du Groupe des Etats d'Amérique latine et des Caraïbes (GRULAC), a souligné l'importance du document D.1, qui décrit la manière dont les travaux de la commission doivent être menés.
27. S'agissant du paragraphe I v), intitulé «Enregistrement automatique des cas individuels – modalités permettant de sélectionner la lettre de départ aux fins de l'enregistrement des cas», le GRULAC rappelle que, comme l'indique le document, ce paragraphe ne fait pas l'objet d'un consensus. Elle rappelle et partage l'avis remis par le GRULAC lors des consultations tripartites informelles du groupe de travail sur les méthodes de travail de la Commission de l'application des normes de la Conférence qui ont eu lieu en novembre 2011, au cours desquelles il se disait favorable à la mise en œuvre d'un système dans lequel la lettre de départ utilisée pour l'enregistrement des cas individuels serait tirée au sort, un système qu'il jugeait plus objectif, équitable et transparent. Le GRULAC avait alors indiqué que le tirage au sort pourrait se faire au siège de l'OIT, bien avant l'ouverture de la Conférence, en présence des secrétariats des groupes des employeurs et des travailleurs ainsi que des coordinateurs régionaux. A l'époque, les membres du GRULAC avaient accepté, aux seules fins de préserver le consensus qui s'était dégagé, que la proposition du Bureau soit appliquée à titre expérimental pour la Conférence de 2011, tout en conservant la possibilité d'adapter ce système expérimental à partir de 2012. L'oratrice déclare que, comme chacun le sait bien, ce système est toujours utilisé à titre expérimental à l'heure actuelle, ce qui ne veut pas dire que le GRULAC ait retiré sa proposition. La proposition du GRULAC respecte les principes d'une transparence et une objectivité accrues, la nécessité de chercher à améliorer les méthodes de travail de la commission étant constante.
28. Quant au paragraphe I vi), le GRULAC confirme sa position, qui est bien connue et qu'il a expliquée à chaque occasion qui lui a été donnée de présenter ses arguments. Soulignant que le libellé est celui qu'a adopté le GRULAC dans la déclaration qu'il a faite à la 317^e session du Conseil d'administration (mars 2013), l'oratrice réitère que:

Les conclusions des discussions du groupe de travail sur les méthodes de travail de la Commission de l'application des normes de la Conférence devraient incontestablement être portées à l'attention du Groupe de travail [sur le fonctionnement du Conseil d'administration

et de la Conférence internationale du Travail], lequel a examiné avec beaucoup de compétence toutes les questions se rapportant à la Conférence.

29. Elle rappelle qu'il y est fait spécifiquement référence dans le rapport du Groupe de travail du Conseil d'administration de la 312^e session, en novembre 2011. Ce rapport note que les travaux du Groupe de travail sur les méthodes de travail de la Commission de l'application des normes de la Conférence font double emploi avec le mandat du Groupe de travail du Conseil d'administration et que, par conséquent, il convient de porter les conclusions de ces travaux à l'attention de ce dernier (document GB.312/INS/13, paragr. 3).
30. Elle insiste sur le fait que cette position, principalement défendue par le GRULAC, est appuyée par l'avis juridique positif du Bureau, conformément au document GB.313/WP/GBC/1 (mars 2012). Le Bureau y déclare que les questions traitées par le Groupe de travail tripartite de la Commission de l'application des normes de la Conférence «vont au-delà de celles visées par les dispositions de la section H du Règlement de la Conférence». Le Bureau explique aussi que «les conclusions des travaux du groupe de travail qui ont déjà été adoptées par la Commission de la Conférence, et donc par la Conférence elle-même, peuvent être soumises au présent groupe de travail afin qu'il examine toute incidence qu'elles pourraient avoir sur le Règlement».
31. L'oratrice souligne qu'il convient de garder à l'esprit que la position qu'elle vient de rappeler n'est pas uniquement celle du GRULAC car, comme on le sait, lorsque la création du Groupe de travail du Conseil d'administration a été décidée – avec une structure formelle, des responsabilités étendues et de larges termes de référence – aucune réserve n'a été formulée sur quelque sujet ou quelque commission de la Conférence que ce soit. C'est pourquoi elle réaffirme que le GRULAC regrette de devoir répéter les mêmes arguments alors qu'il est conscient que, dans le cadre de la structure tripartite, il s'est engagé à contribuer à des améliorations du fonctionnement en général de la Conférence, sans pour autant écarter les défaillances et les problèmes auxquels il y a lieu de s'attaquer de manière responsable, afin de préserver la réputation, la responsabilité, la crédibilité, la transparence, l'équilibre tripartite et la bonne utilisation du temps alloué à la commission, et donc à la Conférence.
32. Comme toujours, le GRULAC est prêt, au besoin, à assurer un suivi attentif de toutes les questions d'importance évoquées ci-dessus concernant le bon fonctionnement de la commission. Compte tenu de ce qui précède, le GRULAC appuie l'adoption du document D.1 sur les méthodes de travail de la commission.

B. Questions générales relatives aux normes internationales du travail

Aspects généraux des procédures de contrôle

Déclaration de la représentante du Secrétaire général

33. La représentante du Secrétaire général a d'abord rappelé la pratique bien établie de la Commission de la Conférence consistant à concentrer ses discussions sur une liste de cas individuels proposés par les groupes des employeurs et des travailleurs. L'année dernière, la commission n'a pas été en mesure de remplir son mandat, suite à la non-adoption de cette liste. Toutefois, trois éléments importants découlent de la discussion de 2012 de la commission: la procédure de sélection de la liste des cas; les commentaires formulés par la commission d'experts sur le droit de grève lorsqu'elle évalue la mise en œuvre de la convention n° 87; et le mandat de la commission d'experts concernant l'interprétation des

conventions lors de l'évaluation de leur application et la relation entre la commission d'experts et la Commission de la Conférence.

- 34.** La décision prise par la Conférence, suite à la recommandation de la commission, a conduit à une série de consultations tripartites et à des discussions au sein du Conseil d'administration en novembre 2012 et en mars 2013, menées par le bureau du Conseil d'administration, avec le soutien actif du Directeur général. La commission d'experts, à sa session de novembre-décembre 2012, a consacré une partie importante de ses discussions à ce sujet, incluant notamment un échange de vues avec les vice-présidents de la Commission de la Conférence. En outre, à l'invitation du bureau du Conseil d'administration, des membres de la commission d'experts ont eu un échange de vues avec les mandants durant les consultations tripartites informelles tenues en février 2013. De plus, concernant le processus d'établissement de la liste des cas individuels devant être discutés par la commission cette année, des progrès ont été réalisés dans le cadre d'autres arrangements convenus entre les groupes employeurs et travailleurs.
- 35.** L'oratrice a ajouté que la question des méthodes de travail de la commission a été soulevée dans le cadre de la discussion sur la réforme du fonctionnement de la Conférence qui a eu lieu au sein du groupe de travail créé par le Conseil d'administration. Lors de sa dernière réunion en novembre 2011, le Groupe de travail tripartite établi par la Commission de la Conférence pour discuter des méthodes de travail a suggéré qu'il pourrait être reconvoqué afin d'assurer le suivi, en tant que de besoin, de toutes questions soulevées par le Groupe de travail du Conseil d'administration. Cette question pourrait être examinée par la commission.
- 36.** L'oratrice a souligné que les questions liées au rapport de 2012 de la commission sont principalement de nature institutionnelle et procédurale. Elles sont d'une importance capitale pour l'OIT touchant à son rôle en tant que forum pour un dialogue social international effectif en vue d'élaborer et appliquer des normes internationales du travail pour le travail décent avec un développement économique durable. Comme le mettent en évidence les nombreux documents et rapports sur la discussion de 2012 de la commission, ces questions ont donné lieu à une réflexion approfondie et une discussion tripartite, informelle et au sein du Conseil d'administration, un précédent possible pour de futurs échanges de vues plus fréquents, entre les représentants de la Commission de la Conférence et la commission d'experts.
- 37.** L'oratrice a souligné que beaucoup de points restent encore à discuter et à résoudre, y compris la question de la relation entre l'interprétation et l'application des conventions et les autres questions liées au fonctionnement du système de contrôle. Cependant, cette dernière année pleine de défis a conduit, et pourrait continuer à conduire, à certains résultats utiles et à des changements dans la pratique. Une des caractéristiques les plus importantes et les plus durables de l'OIT en tant qu'organisation est qu'elle a été construite, et est restée pertinente, du fait de tels conflits, lesquels reflètent essentiellement les débats et les préoccupations du monde contemporain.
- 38.** Pour ce qui est de la voie à suivre, l'oratrice a souligné que les mandants sont d'accord que d'avoir un système crédible et faisant autorité, bénéficiant du soutien de tous les acteurs de l'OIT, est absolument essentiel pour l'avenir de l'Organisation. En outre, il y a un engagement clair pour assurer non seulement le maintien du système normatif de l'OIT, mais aussi son renforcement, à travers un processus tripartite. La commission, principal organe de contrôle tripartite de l'OIT, a le rôle clé.
- 39.** Concernant l'étude d'ensemble de la Commission d'experts relative aux relations de travail et à la négociation collective dans la fonction publique, l'oratrice a rappelé que sa discussion vient compléter la discussion de 2012 concernant les principes et droits

fondamentaux au travail et les huit conventions fondamentales. L'étude d'ensemble souligne les difficultés rencontrées par les travailleurs de la fonction publique en ce qui concerne le droit à la liberté syndicale et la négociation collective. Un dialogue social véritable est soutenu par la liberté syndicale et la négociation collective. Les fonctionnaires sont un groupe de travailleurs important dans les pays membres de l'OIT. Au cours de la dernière décennie, leurs conditions de travail ont subi des changements substantiels, réduisant ainsi la distinction dans de nombreux pays entre les employés de la fonction publique et ceux du secteur privé. L'importance de ces changements a conduit les membres employeurs à proposer le secteur public en tant que question à inscrire à l'ordre du jour d'une future session de la Conférence.

40. Dans le cadre du suivi de la Déclaration de l'OIT sur la justice sociale pour une mondialisation équitable, 2008 (Déclaration de 2008 sur la justice sociale), le sujet des études d'ensemble a été aligné avec l'objectif stratégique qui sera discuté par la Conférence dans le cadre de ses discussions récurrentes, laquelle porte, cette année, sur le dialogue social. La commission sera en interaction avec la Commission pour la discussion récurrente sur le dialogue social, et les résultats de la discussion de la commission sur l'étude d'ensemble alimenteront les débats de la commission pour la discussion récurrente.
41. L'oratrice a souligné qu'une meilleure coordination des activités de l'Organisation est devenue un élément clé de la gouvernance de l'OIT. A sa session de mars 2013, le Conseil d'administration a décidé d'inscrire deux questions normatives à l'ordre du jour de la Conférence en 2014: l'une visant à compléter les dispositions de la convention (n° 29) sur le travail forcé, 1930, l'autre visant à faciliter la transition de l'économie informelle vers l'économie formelle. Les membres employeurs ont pris l'initiative de proposer ce dernier point, ce qui a été activement soutenu par les membres travailleurs. Cette question a également été abordée en 2012 lors de la discussion récurrente et les conclusions de la Conférence font référence à l'organisation d'une réunion tripartite d'experts sur la promotion des principes et droits fondamentaux au travail dans l'économie informelle. Ce sont les éléments à l'origine d'une réunion tripartite d'experts: faciliter la transition de l'économie informelle vers l'économie formelle, qui se tiendra en septembre 2013 dans le cadre de la préparation à la discussion de la Conférence en 2014.
42. S'agissant de la question du respect par le Myanmar de la convention n° 29, l'oratrice a rappelé qu'il n'y aura pas de séance spéciale de la commission sur cette question, ce qui est un développement important. La question de l'exécution par le Myanmar de la convention n° 29 a entraîné la combinaison la plus complète qui soit des procédures disponibles dans le système de contrôle de l'OIT, comprenant ainsi un examen par la commission d'experts et par la Commission de la Conférence, une réclamation présentée au titre de l'article 24 avec un renvoi à un comité tripartite, une plainte présentée en vertu de l'article 26 avec un renvoi à une commission d'enquête, une résolution adoptée par la Conférence concernant l'article 33 de la Constitution, précédemment inutilisé, et l'établissement d'une séance spéciale de la Commission de la Conférence pour discuter du respect de la convention dans le pays. Ce cas illustre bien l'importance et la capacité du tripartisme et du dialogue social comme garants de l'impact du système de contrôle. Les informations et la pression du mouvement syndical ont déclenché l'examen de la question et assuré son suivi continu à travers les différents mécanismes de contrôle. C'est également un cas unique en ce que le Conseil d'administration a pris un rôle de premier plan dans le suivi de la mise en œuvre des recommandations de la commission d'enquête. Ce cas démontre clairement que beaucoup peut être réalisé pour la promotion des droits au travail lorsqu'il y a une réponse institutionnelle globale de l'OIT appuyée par un consensus tripartite.
43. Evoquant l'avenir, l'oratrice a mis en lumière deux instruments parmi l'ensemble du corpus normatif de l'OIT pour leur pertinence quant à l'orientation future de la politique normative de l'Organisation, l'un des piliers d'un système normatif renforcé. D'abord, la

convention du travail maritime, 2006 (MLC, 2006), qui entrera en vigueur le 20 août 2013, fixe des normes internationales minimales en matière de conditions de vie et de travail des marins. Les pays qui ont ratifié à ce jour la convention représentent près de 70 pour cent de la jauge brute de la flotte mondiale. Il s'agit d'un instrument ambitieux qui reprend l'essence de 37 conventions sur le travail maritime adoptées depuis 1920 et les 31 recommandations connexes. La convention exige que les Etats Membres l'ayant ratifiée disposent d'un système solide de mise en application effective pour assurer la protection des droits des gens de mer et le respect des normes qu'elle établit; elle prévoit notamment que son application par les pays qui l'ont ratifiée s'étende même aux navires étrangers issus de pays n'ayant pas ratifié la convention.

- 44.** Pour permettre à une telle convention globale de bénéficier de l'acceptation la plus large possible parmi les gouvernements, les armateurs et les gens de mer, la MLC, 2006, s'appuie sur plusieurs éléments innovateurs, y compris: des dispositifs donnant aux législateurs nationaux un pouvoir discrétionnaire considérable quant aux questions de détail, tout en veillant à ce que les droits et principes énoncés dans tous les domaines couverts par la convention soient correctement mis en œuvre; un rôle dans le processus d'application attribué aux gens de mer (à travers divers systèmes de traitement des plaintes) et aux armateurs auxquels est donnée une discrétion pour décider comment ils vont effectivement mettre en œuvre les aspects spécifiques de la convention sur leurs navires; le renforcement des inspections du travail nationales par les systèmes nationaux de certification de navires qui aident à concentrer les ressources nationales sur l'inspection des navires ne répondant pas aux normes; une procédure d'amendement simplifiée afin de garantir une mise à jour des aspects spécifiques de la convention; et l'élaboration de la convention, et son adoption sans vote contre, à travers un processus continu de dialogue tripartite fondé sur le consensus et des concessions librement consenties. Ces caractéristiques sans précédent de la MLC, 2006, peuvent être utilement considérées dans le but d'élaborer des normes de l'OIT répondant aux exigences de la Déclaration de 2008 sur la justice sociale.
- 45.** Un second instrument récent qui peut être utile afin de tirer des leçons est la recommandation (n° 202) sur les socles de protection sociale, 2012. La préparation et l'adoption de cette recommandation sont souvent citées par les mandants à titre de bon exemple de pratique institutionnelle. Avec plus de 5 milliards de personnes dépourvues de sécurité sociale adéquate, la recommandation prévoit l'accès aux soins de santé essentiels et autres prestations, ainsi que la sécurité du revenu de base constituant les socles nationaux de protection sociale, et recommande la mise en œuvre de socles de protection sociale le plus tôt possible dans le développement de l'économie nationale. Il existe de nombreux exemples positifs en Amérique latine, en Asie et en Afrique démontrant qu'une certaine protection sociale pour tous est abordable presque partout. La recommandation indique explicitement que les personnes employées dans l'économie informelle, ainsi que dans l'économie formelle, devraient bénéficier de la sécurité sociale. Ce sera donc un élément important dans la première discussion, en 2014, de la question de l'établissement de normes visant à faciliter la transition de l'économie informelle à l'économie formelle. Au-delà du contexte de l'OIT, cette recommandation a envoyé un message fort sur la nécessité d'étendre la protection sociale malgré la crise économique en cours. Les socles de protection sociale sont de plus en plus reconnus comme des outils importants pour la cohérence des politiques à la fois aux niveaux international et national.
- 46.** L'oratrice a souligné qu'il y a beaucoup d'autres activités complémentaires importantes en cours qui contribuent aux changements sur le terrain, notamment celles qui s'appuient sur la coopération technique dans le cadre des programmes nationaux pour le travail décent et des programmes de renforcement des capacités, y compris celles menées en collaboration avec le Centre international de formation de l'OIT à Turin. Elle souligne le travail important effectué par le Comité de la liberté syndicale (CLS). Le CLS est parfois appelé à

examiner des plaintes qui pourraient être résolues par une intervention rapide et efficace au niveau national. Devant ce constat, des mécanismes ont été mis en place pour proposer une médiation sur la base de l'acceptation et de la participation des parties concernées. Tel a été le cas en Colombie, avec la Commission spéciale de traitement des conflits déferés à l'OIT (CETCOIT), qui a non seulement permis de trouver des solutions concernant des problèmes déjà soulevés dans des plaintes formelles soumises au CLS, mais aussi permis l'examen au niveau national de plaintes pour violation de la liberté syndicale et de la négociation collective. Les propositions de conciliation et les conclusions adoptées dans le cadre de ce type de mécanisme sont basées, entre autres, sur les conventions pertinentes de l'OIT et les principes du CLS. Suivant l'exemple colombien et avec l'assistance technique du Bureau, le Panama a mis en place un mécanisme similaire qui a déjà obtenu quelques résultats.

47. En conclusion, l'oratrice a rappelé que les conventions de l'OIT doivent être considérées et utilisées comme des outils pouvant aider à l'élaboration et à la réalisation de la dimension sociale du futur agenda du développement et du cadre s'y rapportant. Beaucoup dépendra de la façon dont ces conventions et les orientations y relatives des organes de contrôle seront intégrées dans la stratégie globale de l'OIT et de la manière dont l'OIT et ses mandants communiqueront sur la pertinence du système normatif. Plus largement, le renforcement du système normatif doit être coordonné avec le processus de réforme mené par le Directeur général, avec l'appui du Conseil d'administration. Les normes internationales du travail sont un point de référence essentiel dans ce processus de réforme. En plus de ces opportunités à l'échelle mondiale, l'OIT doit répondre aux besoins de ses mandants, tout particulièrement en temps de crise.

Déclaration du président de la commission d'experts

48. La commission a salué la présence de M. Yozo Yokota, président de la commission d'experts. Ce dernier s'est félicité de l'opportunité qui lui était donnée de prendre la parole, témoignant ainsi de la relation de travail proche et utile établie entre les deux commissions en charge du contrôle des normes internationales du travail. Ces deux commissions, l'une tripartite, l'autre composée d'experts indépendants, travaillent ensemble pour promouvoir, protéger et renforcer les droits et la qualité de vie de tous les travailleurs à travers le monde.
49. Se référant à la dernière session de la commission d'experts, l'orateur a indiqué que la commission a accueilli deux nouveaux membres, l'un de nationalité allemande, l'autre espagnole. De plus, la commission d'experts a bénéficié d'un échange de vues lors d'une séance spéciale avec les vice-présidents de la Commission de la Conférence. Bien qu'un tel échange se tienne chaque année, la séance spéciale de la 83^e session de la commission d'experts revêtait une importance particulière au vu des événements qui s'étaient déroulés lors de la précédente session de la Commission de la Conférence et des consultations tripartites informelles subséquentes tenues en septembre 2012 ainsi que des discussions lors de la session de novembre 2012 du Conseil d'administration.
50. Lors de la séance spéciale, le vice-président employeur avait souligné que le dialogue interne au sein du système de contrôle des normes de l'OIT est de la plus haute importance pour le bon fonctionnement du système. Concernant la question du droit de grève, il avait réitéré la position de longue date du groupe des employeurs selon laquelle le droit de grève n'est pas réglementé par la convention n° 87 et les mandants de l'OIT n'étaient pas d'accord avec l'inclusion du droit de grève lors de l'adoption de la convention en 1948. Le vice-président employeur avait encore déclaré que la commission d'experts avait été mandatée par la Conférence internationale du Travail en 1926 pour fonctionner en tant qu'organe technique et non comme une instance judiciaire. Il avait estimé que le Conseil d'administration n'avait jamais décidé de modifier les termes de référence établis afin

d'inclure expressément l'interprétation des normes internationales du travail. Il avait ajouté que, selon la Constitution de l'OIT, l'autorité pour interpréter les conventions de l'OIT était attribuée à la Cour internationale de Justice.

- 51.** Le vice-président travailleur avait rappelé que, dès 1928, la Commission de la Conférence avait estimé, après avoir noté que la commission d'experts se limitait à examiner la conformité des lois et réglementations nationales aux conventions internationales, qu'elle devrait examiner plus avant la question de la mise en œuvre effective des conventions. Il avait ajouté que les organes de contrôle de l'OIT avaient reconnu le droit de grève et le considéraient comme un instrument fondamental à la disposition des organisations de travailleurs pour la défense de leurs intérêts économiques et sociaux: la commission d'experts avait estimé que le droit de grève est un corollaire nécessaire du droit d'organisation; cette position était également celle du Comité de la liberté syndicale qui a reconnu ce droit depuis 1952.
- 52.** La commission d'experts a accueilli favorablement les vues franches et constructives exprimées par les deux vice-présidents et noté que depuis 1947 elle avait régulièrement exprimé ses vues sur son mandat et ses méthodes de travail. En particulier, elle avait souligné de manière répétée son statut en qu'organe impartial, objectif et indépendant, et régulièrement clarifié que, pour exercer son mandat consistant à évaluer l'application et la mise en œuvre des conventions ratifiées, elle avait besoin d'examiner et d'exprimer ses vues sur le champ d'application et la signification des dispositions de ces conventions.
- 53.** Au sujet de la collaboration avec d'autres organisations internationales, l'orateur a indiqué que la commission d'experts a tenu sa réunion annuelle avec les membres du Comité des droits économiques, sociaux et culturels de l'ONU en novembre 2012 sur le thème de la supervision des droits au travail dans l'économie informelle. En outre, conformément aux arrangements conclus entre l'OIT et le Conseil de l'Europe, la commission d'experts a examiné 21 rapports concernant l'application du Code européen de sécurité sociale et, le cas échéant, de son Protocole.
- 54.** S'agissant des méthodes de travail de la commission d'experts, l'orateur a indiqué que depuis 2001 elles étaient discutées au sein de la sous-commission sur les méthodes de travail; au cours de la dernière session de la commission d'experts, la sous-commission ne s'est pas réunie. En revanche, une nouvelle sous-commission sur l'amélioration du traitement de certains rapports a été établie. Cette sous-commission a examiné tous les commentaires relatifs aux répétitions ainsi que les observations générales et les demandes directes. Elle a ensuite présenté, pour adoption en plénière, son rapport à la commission d'experts, attirant l'attention sur les points les plus importants soulevés lors de ses travaux. Cette nouvelle méthode a permis à la commission d'experts de gagner du temps. Il a donc été suggéré de la reprendre l'année prochaine.
- 55.** L'orateur a ensuite abordé la question des obligations de faire rapport. Au cours de la dernière session, 2 393 rapports ont été demandés en vertu des articles 22 et 35 de la Constitution de l'OIT et, à la fin de la session, 1 664 rapports (67,83 pour cent) ont été reçus par le Bureau. Dix pays n'ont soumis aucun des rapports dus au cours des deux ou trois dernières années. La commission est consciente des difficultés liées à un manque de ressources humaines et financières adéquates pouvant être réglé de manière appropriée au travers de l'assistance technique du Bureau. La soumission tardive des rapports continue à être un problème. De plus, la commission d'experts continue à être confrontée au fait qu'un grand nombre de rapports ne contient pas de réponse à ses commentaires. Elle a donc de nouveau prié les États Membres de faire tous les efforts pour assurer que les prochains rapports seront soumis à temps et contiendront les informations requises.

-
56. S'agissant de l'étude d'ensemble, l'orateur a indiqué qu'elle est la première à porter sur la convention n° 151, la convention n° 154, la recommandation n° 159 et la recommandation n° 163. Si l'étude se concentre principalement sur les droits de négociation collective dans la fonction publique, elle couvre également les sujets suivants: consultations, droits civils et politiques des agents publics, facilités à accorder aux représentants syndicaux, protection contre les actes de discrimination et d'ingérence et mécanismes de règlement des différends.
57. En conclusion, l'orateur a remercié la Commission de la Conférence pour lui avoir donné l'opportunité de présenter le rapport général de la commission d'experts. Il a souligné la position unanime de la commission d'experts selon laquelle les deux commissions sont les deux piliers du système de contrôle de l'OIT dont dépendent largement les droits, la vie, la santé, la sécurité, les aspirations personnelles et la dignité de tous les travailleurs du monde. Il a informé la commission de la décision de la commission d'experts de nommer à sa présidence M. Abdul G. Koroma de la Sierra Leone.
58. Les membres employeurs et travailleurs ainsi que tous les membres gouvernementaux qui ont pris la parole se sont félicités de la présence du président de la commission d'experts à l'occasion de la discussion générale de la commission.

Déclaration du Président de la Conférence

59. Le Président de la Conférence a souligné que l'ordre du jour de la Conférence comprend des sujets à la fois très actuels et très pertinents, qui revêtent une importance particulière dans le contexte d'aujourd'hui et sont essentiels à l'objectif principal de justice sociale de l'OIT. Ces sujets couvrent les questions liées à l'emploi et à la protection sociale dans le nouveau contexte démographique, au développement durable, au travail décent et aux emplois verts, ainsi qu'au dialogue social. De tels sujets mettent en lumière la pertinence de l'OIT et soulignent le sens que prennent ses travaux tandis que l'Organisation célébrera bientôt son centième anniversaire. Cela étant dit, l'OIT serait freinée dans ses intentions visant à promouvoir la justice sociale si le pilier solide que constitue son système de contrôle était affaibli de quelque manière que ce soit. C'est la Conférence qui adopte les conventions et les recommandations et c'est elle aussi qui, par le biais de la commission, assure le contrôle tripartite qui permet de vérifier que les pays remplissent leurs obligations. C'est bien là un exemple de la gouvernance internationale dans ce qu'elle a de meilleur. L'orateur félicite la commission, au nom du bureau de la Conférence, pour la contribution positive qu'elle fournit chaque année.
60. L'orateur a insisté sur le fait que le bureau de la Conférence fera tout son possible pour faciliter et soutenir les travaux importants menés par la commission. Comme l'ont affirmé le Président du Conseil d'administration et le Directeur général du BIT lors de la présentation de leurs rapports respectifs à la Conférence, il est essentiel d'obtenir un consensus tripartite total et un soutien sans réserve au système de contrôle. L'OIT est fondée sur l'engagement tripartite et il est nécessaire que cet engagement se retrouve aussi dans le système de contrôle. Le rôle de la commission est de construire encore et renforcer cet engagement tripartite.
61. Les membres employeurs et travailleurs se sont félicités de la présence du Président et des Vice-présidents de la Conférence à la commission.

Déclaration des membres employeurs

62. Les membres employeurs ont rappelé que la contribution du système de contrôle à la promotion des droits fondamentaux au travail et à des relations de travail constructives est

inestimable. Un système de contrôle crédible, équilibré et fonctionnant bien participe intégralement aux orientations données aux Etats Membres dans leurs efforts pour respecter, en droit et en pratique, les normes internationales du travail. Les membres employeurs sont pleinement engagés envers un système de contrôle adéquat et au fonctionnement pérenne, y compris des discussions claires et constructives sur le rapport général de la commission d'experts, ainsi que sur les cas individuels. Cependant, et de manière significative, ils ont à maintes reprises soulevé un certain nombre de préoccupations au sujet des insuffisances du système, qui doivent être abordées afin d'assurer sa crédibilité et pertinence continues.

- 63.** Les membres employeurs se sont félicités de la déclaration faite par la commission d'experts dans son rapport général 2013, aux termes de laquelle un esprit de respect mutuel, de collaboration et de responsabilité a toujours prévalu dans les relations de la commission d'experts et la Commission de la Conférence. Ils demeurent pleinement engagés à préserver et à renforcer la coopération et la coordination entre ces deux commissions. Le travail technique d'examen des faits effectué par la commission d'experts est très utile et très important pour les travaux de la Commission de la Conférence. La Commission de la Conférence ne peut conduire ses travaux sans ceux effectués par la commission d'experts et une coopération et coordination plus étroites doivent être saluées. Un dialogue franc et constructif entre la Commission de la Conférence et la commission d'experts est vital pour assurer la pertinence continue du système de contrôle. Les membres employeurs avaient apprécié la possibilité d'établir un dialogue avec plusieurs membres de la commission d'experts, en février 2013, et espèrent que cet esprit de dialogue et de coopération se poursuivra.
- 64.** Les membres employeurs se sont félicités de ce que les paragraphes 13 à 18 du rapport général reflètent leurs préoccupations au sujet de la portée du mandat de la commission d'experts ainsi que leurs profondes préoccupations concernant l'élargissement de ce mandat par la commission d'experts elle-même en vue de tirer des conclusions sur le droit de grève dans le contexte de la convention n° 87. Il est regrettable que, malgré les préoccupations soulevées par les membres employeurs et la recherche et l'information présentées à l'appui de ces préoccupations, la commission d'experts ait choisi de répondre dans les termes utilisés au paragraphe 27 du rapport général. Les inquiétudes exprimées au sujet de la portée du mandat de la commission d'experts auraient dû permettre d'engager un dialogue constructif sur ce sujet. Cependant, au lieu de répondre sur les mérites et sur le fond des préoccupations des membres employeurs, la commission d'experts a fait valoir que les membres employeurs avaient accepté que le rôle interprétatif de la commission d'experts faisait partie de son mandat, en citant les déclarations faites par les porte-parole des membres employeurs, pendant la guerre froide ou peu après, soit en 1987 et 1993. Ceci ne constitue pas une description exacte de la prise de position des membres employeurs d'un point de vue historique, et une recherche plus rigoureuse aurait pu être menée afin de donner une image juste de la position des membres employeurs au fil des années. Le fait de ne pas présenter avec justesse la position des membres employeurs va à l'encontre des efforts de ces derniers pour être constructifs dans le dialogue. En effet, ils ont déployé tous les efforts de bonne foi pour présenter des informations concernant le mandat de la commission d'experts de façon claire et précise, se fondant sur une histoire législative, les principes d'interprétation applicables et les documents pertinents de l'OIT, afin d'engager un dialogue constructif et de trouver un moyen d'avancer.
- 65.** Les membres employeurs ont estimé que plusieurs questions en suspens résultent du débat au sein de la Commission de la Conférence en 2012 et exigent d'être résolues, notamment en ce qui concerne le mandat de la commission d'experts et son interprétation du droit de grève comme un élément de la convention n° 87. Les membres employeurs ont rappelé que le mandat de la commission d'experts avait été établi à l'origine lors de la Conférence internationale du Travail en 1926 et qu'à cette époque il avait été expressément déclaré que

ses fonctions étaient purement techniques, sans capacité judiciaire. Un examen additionnel du rôle de la commission d'experts a eu lieu lors de la Conférence en 1947, où il avait été indiqué que la commission d'experts était nommée par le Conseil d'administration dans le but de procéder à un examen préliminaire des rapports annuels des gouvernements. Ce mandat n'a pas été changé depuis. En dépit des limites claires fixées à ce mandat, la commission d'experts a interprété un droit de grève comme faisant partie intégrante de la convention n° 87, ce qui n'est fondé ni sur les termes de cette convention ni sur les travaux préparatoires. L'absence de consensus au sujet des commentaires de la commission d'experts soulève des questions plus vastes liées à son rôle en matière de contrôle, ses méthodes de travail et ses observations. En conséquence, le Conseil d'administration devrait entreprendre de revoir le mandat de la commission d'experts.

- 66.** Les membres employeurs ont réitéré leur préoccupation quant à la façon dont le mandat de la commission d'experts est communiqué aux mandants tripartites et au monde extérieur, y compris leur déception avec le libellé des paragraphes 6 et 8 de l'étude d'ensemble. Afin d'assurer une visibilité appropriée au mandat de la commission d'experts, les membres employeurs ont fait des demandes répétées pour l'inclusion, dans la partie introductive du rapport de cette commission, d'une courte «déclaration de vérité» qui expliquerait ce mandat. Malgré la réponse négative à cette suggestion, donnée dans le paragraphe 36 du rapport général de 2013 de la commission d'experts, les membres employeurs espèrent que la commission d'experts réexaminera sa position sur cette demande raisonnable.
- 67.** S'agissant de la question du mandat de la commission d'experts pour tirer des conclusions sur le droit de grève dans le contexte de la convention n° 87, les membres employeurs ont rappelé qu'ils ont déjà exprimé leur position complète à ce sujet depuis de nombreuses années. La réponse de la commission d'experts, dans l'introduction du rapport général de 2013, n'aborde pas cette position quant au fond. La réponse de la commission d'experts semble consister à dire que, puisqu'elle a décidé depuis un certain nombre d'années que la convention n° 87 comprend le droit de grève, elle a dû élaborer des restrictions à ce droit. Il s'agit là d'une réponse insatisfaisante, étant donné que la commission d'experts n'a jamais eu ni la compétence ni le mandat pour interpréter ou élargir la portée de la convention n° 87. Ceci constitue un sujet de profonde préoccupation pour les membres employeurs, étant donné que leur but est de préserver l'intégrité du système de contrôle.
- 68.** Sur les 63 observations concernant l'application de la convention n° 87 dans le rapport de la commission d'experts de 2013, 55 traitent du droit de grève. Cette question du droit de grève, bien que non prévue dans la convention n° 87, semble être devenue l'une des principales pierres angulaires des observations de la commission d'experts concernant la liberté syndicale. Cette approche aboutit en pratique à poser un défi à la Commission de la Conférence pour gérer de manière efficace les cas concernant l'application de la convention n° 87. Par conséquent, les membres employeurs ont souligné que rien dans les conclusions de la Commission de la Conférence ne pourra être interprété comme une acceptation de l'existence du droit de grève dans le contexte de la convention n° 87.
- 69.** Les membres employeurs ont rappelé que le rôle de la commission d'experts, en tant qu'un des deux piliers du système de contrôle, consiste à remplir une fonction technique et d'examen des faits et que cela est fondamental aux travaux de la Commission de la Conférence. Cependant, c'est au sein de la Commission de la Conférence que les gouvernements interviennent pour présenter des déclarations orales, que les mandants tripartites peuvent examiner le respect par les Etats Membres des normes internationales du travail et que des conclusions sont tirées pour apporter des orientations aux Etats Membres sur la façon dont ce respect peut être réalisé. Réitérant leur engagement envers la pérennité du système de contrôle, les membres employeurs ont indiqué qu'ils attendent avec intérêt des discussions constructives sur les cas individuels.

70. S'agissant de la section II du rapport général de 2013 portant sur le respect des obligations, les membres employeurs ont observé que, bien que cette section contienne des informations utiles sur le fonctionnement général du système de contrôle des normes, elle reste dans l'ensemble inchangée par rapport aux années précédentes. Bien qu'un certain nombre de modifications aient été introduites au fil des années pour stabiliser ou améliorer le système de contrôle, les progrès dans ce domaine ne semblent pas être à la hauteur des attentes. Le système de contrôle semble fonctionner. Cependant, chaque année, de graves lacunes sont identifiées en ce qui concerne la coopération des gouvernements, que ce soit en raison de manquements dans la communication des informations pertinentes ou de manquements dans l'adoption d'une législation pour donner effet aux normes internationales. Les mandants tripartites au sein de la Commission de la Conférence et le Conseil d'administration ont la responsabilité de procéder aux changements nécessaires. Comme les membres employeurs l'ont souligné à plusieurs reprises, au cours des dernières décennies, les mandants tripartites ont négligé leur rôle en matière de gouvernance et leur rôle d'orientation, et il est maintenant temps pour eux de prendre des mesures concrètes pour remettre le système sur une base solide et durable afin qu'il puisse répondre à des besoins réels.

71. A ce sujet, les membres employeurs ont présenté six propositions.

i) Une coopération plus étroite entre la Commission de la Conférence, la commission d'experts et le Bureau

72. Les membres employeurs ont salué les premières mesures qui ont été prises pour améliorer la coopération entre les trois principaux acteurs du contrôle des normes que sont la Commission de la Conférence, la commission d'experts et le Bureau, notamment lors des consultations informelles en février 2013 entre les membres de la Commission de la Conférence et les membres de la commission d'experts ainsi que des représentants du Bureau. Le but de ces consultations était de promouvoir une meilleure compréhension mutuelle de la situation réelle et des besoins, à la fois des fournisseurs et des utilisateurs du système de contrôle. Les membres employeurs veulent croire que cette coopération sera renforcée à l'avenir. Une mesure importante pour renforcer les relations entre la commission d'experts et les mandants serait d'impliquer le Bureau des activités pour les employeurs (ACT/EMP) et le Bureau des activités pour les travailleurs (ACTRAV) dans le programme d'information qui est organisé à l'intention des nouveaux membres de la commission d'experts lors de leur arrivée à Genève. Une autre solution serait de permettre à ACT/EMP, à ACTRAV, à l'Organisation internationale des employeurs (OIE) et à la Confédération syndicale internationale (CSI) de prendre part à la réunion de la commission d'experts et des vice-présidents de la Commission de la Conférence en décembre de chaque année.

ii) Une approche plus participative concernant le rapport de la commission d'experts

73. Les membres employeurs ont rappelé que le Rapport III (Partie 1A) (rapport de la commission d'experts) et la Partie 1B (étude d'ensemble) sont les parties les plus visibles des travaux de contrôle de l'OIT. Ils avaient proposé des modifications afin d'y refléter les contributions des mandants tripartites, notamment en accordant, dans le cadre du rapport de la commission d'experts, la possibilité aux employeurs, aux travailleurs et aux gouvernements de faire connaître leurs vues sur les questions liées au contrôle, y compris la pertinence des conventions et les problèmes spéciaux liés à leur application. Les lecteurs des rapports doivent être informés de la position des mandants quant à la mise en œuvre et à l'interprétation des conventions, par exemple dans le cadre des «observations générales». Cela permettrait d'améliorer la transparence et la crédibilité du système de contrôle et, en conséquence, les membres employeurs ont demandé à la commission d'experts et au

Bureau d'envisager de faire les changements nécessaires dans le prochain rapport. Une autre possibilité consisterait à examiner le rapport de la commission d'experts sous forme de projet par le Conseil d'administration ou la Commission de la Conférence et à publier, seulement après la Conférence, un rapport annuel définitif, contenant à la fois les rapports de la commission d'experts et les rapports de la Commission de la Conférence.

iii) Traiter de manière plus durable les manquements à l'obligation de soumettre des rapports

74. Les membres employeurs ont observé que, puisque le système de contrôle de l'OIT repose sur la communication de rapports par les gouvernements à des intervalles convenus, la situation décrite dans le rapport ne saurait être considérée comme satisfaisante étant donné qu'à peine plus de deux tiers des rapports demandés ont été reçus. Ils sont d'accord avec la commission d'experts que les manquements des gouvernements à leurs obligations liées à la communication de rapports sont en partie dus à la lourde charge de travail qui leur incombe en la matière. Les membres employeurs estiment que les mesures spécifiques suivantes doivent être lancées dès que possible:

- a) en ce qui concerne l'évaluation avant la ratification de la capacité des gouvernements à mettre en œuvre les conventions et à faire rapport sur leur mise en œuvre, le Bureau devrait fournir aux gouvernements une formation et des conseils complets. Les membres employeurs invitent le Bureau à soumettre au Conseil d'administration des suggestions spécifiques et des informations sur le contexte de cette proposition et la meilleure façon de traiter la question;
- b) en ce qui concerne la possible consolidation et intégration et la simplification des conventions de l'OIT, ces questions devraient être traitées dans le cadre du mécanisme d'examen des normes (MEN) de l'OIT qui, bien qu'adopté par le Conseil d'administration, n'a pas encore commencé à fonctionner. Les membres employeurs veulent croire que le mécanisme sera bientôt opérationnel.

iv) Améliorer le système de contrôle en le rendant plus ciblé via la réduction du nombre d'observations

75. Se référant à la différence entre les observations qui figurent dans le rapport de la commission d'experts et les demandes directes qui n'y figurent pas, les membres employeurs ont indiqué qu'il s'agit d'une question de degré plutôt que de principe. Les demandes directes concernent généralement un manque d'information sur des questions secondaires. Cependant, de nombreuses observations dans le rapport actuel de la commission d'experts sont essentiellement des demandes d'information et ne soulèvent pas de questions liées au respect des obligations. Le fait que ce rapport contienne plus de 800 observations rend difficile un examen complet par la Commission de la Conférence, ce qui ne lui permet pas de jouer un rôle effectif dans le cadre du contrôle. Les membres employeurs suggèrent qu'une réduction significative du nombre d'observations puisse être envisagée dans l'avenir. Ceci pourrait être réalisé par des critères d'admissibilité plus étroits pour les observations, ce qui aurait pour résultat que de nombreuses observations seraient classées comme demandes directes. Pour renforcer le système de contrôle de l'OIT, il serait également souhaitable qu'un nombre plus raisonnable d'observations se concentre sur les questions de conformité cruciales. Par ailleurs, le Bureau devrait faciliter l'accès général aux demandes directes sur le site Web de l'OIT afin de leur donner une plus grande visibilité.

v) Mesurer les progrès dans le respect des conventions ratifiées de manière plus significative

76. Cette année, la commission d'experts a identifié 39 cas de progrès dans le respect des conventions fondamentales, concernant 30 pays. La plupart des cas porte sur l'application des conventions n^{os} 138 et 182 sur le travail des enfants et des conventions n^{os} 87 et 98 sur la liberté syndicale et la négociation collective. Il y a également quelques cas de progrès concernant les conventions n^{os} 29 et 105 sur le travail forcé ainsi qu'un exemple de progrès en ce qui concerne la convention n^o 100, mais aucun en ce qui concerne la convention n^o 111 concernant la discrimination. Les membres employeurs ont demandé des explications sur cette situation.

77. Les membres employeurs ne saisissent pas l'objectif de la distinction faite par la commission d'experts entre les cas de progrès et les cas d'intérêt. Ce qui est plus important c'est la question de la conformité et non de savoir si les mesures prises sont suffisamment avancées pour augurer d'autres progrès. La commission d'experts pourrait tenir un registre interne des cas d'intérêt, sans pour autant les inclure dans ses rapports futurs dans la mesure où ils ne sont pas d'une grande utilité pour les mandants et que cela aurait pour effet de simplifier son rapport. Ceci vaut également pour les cas de «bonnes pratiques». Les «bonnes pratiques» et le respect des normes sont clairement deux questions différentes. L'identification des «bonnes pratiques» ne relève pas du mandat de la commission d'experts et ne doit donc pas figurer dans son rapport, bien qu'elles puissent présenter un certain intérêt pour le Bureau dans sa coopération avec les mandants lors de la promotion des conventions de l'OIT.

78. Les membres employeurs souhaitent accroître l'utilité de la sélection des cas de progrès, dans le cadre du système de contrôle. Mesurer les progrès dans l'application de conventions ratifiées nécessite le développement d'une méthodologie simple consistant à: i) enregistrer des cas de progrès par convention individuelle et par pays; ii) mettre en relation le nombre de cas de progrès avec le nombre de cas non résolus ou de nouveaux cas de non-conformité; et iii) élaborer des critères qualitatifs pour mesurer les progrès (par exemple, la gravité du problème résolu ou le nombre de travailleurs ou d'employeurs bénéficiant de l'amélioration). Des consultations devraient avoir lieu entre la commission d'experts, la Commission de la Conférence et le Bureau sur la meilleure voie possible pour traiter de la question.

vi) Revitaliser les observations générales comme outil aux fins du contrôle des normes

79. Les membres employeurs ont noté que, comme les années précédentes, la Partie II du rapport de la commission d'experts ne contient aucune observation générale sur des conventions particulières. Les observations générales, si elles sont utilisées à bon escient, peuvent attirer l'attention sur les questions pertinentes et les pratiques qui vont au-delà de l'application d'une convention dans un pays concerné ou peuvent servir de base à une discussion sur les nouvelles tendances dans l'application d'une convention. Les observations générales peuvent alors réellement aider les Etats Membres à améliorer la conformité avec les conventions ratifiées. Les membres employeurs invitent donc la commission d'experts à formuler des observations générales présentant: i) une analyse des principaux problèmes rencontrés dans l'application des conventions et des suggestions quant à la façon dont ils pourraient être surmontés; ii) une évaluation des progrès accomplis dans l'exécution des conventions selon des critères à déterminer, tels que le nombre de pays qui se conforment pleinement à une convention, le nombre de problèmes résolus, les nouveaux problèmes ayant surgi dans l'interprétation ou l'application des conventions, etc.; iii) une explication de la portée et du sens de dispositions qui tendent à être mal interprétées ou sont difficiles à comprendre; et iv) les points de vue des organisations

d'employeurs et de travailleurs sur l'état de la conformité, la façon dont sont comprises les dispositions d'une convention et sa portée.

- 80.** En ce qui concerne les observations individuelles, les membres employeurs ont exprimé des préoccupations concernant l'application des conventions dans plusieurs pays, y compris l'application de la convention n° 131 par l'Etat plurinationnel de la Bolivie, l'application de la convention n° 87 par la Serbie, l'application des conventions n° 87 et 98 par l'Uruguay et l'application des conventions n° 87 et 144 par la République bolivarienne du Venezuela.
- 81.** En conclusion, les membres employeurs ont reconnu le rôle important de la commission d'experts aux fins du contrôle des normes et demandent que le système de contrôle de l'OIT soit réformé pour le rendre plus efficace et durable.

Déclaration des membres travailleurs

- 82.** Les membres travailleurs ont considéré qu'il est nécessaire de clarifier certains éléments importants après avoir entendu les nouvelles attaques menées contre le travail de la commission d'experts. Ils ont indiqué que leur allocution initiale avait été brève afin de se concentrer sur ce qui devait être la priorité de la Commission de la Conférence, à savoir la liste des cas individuels, et afin de laisser une chance aux processus officiels et officieux en cours pour sortir de la crise ayant frappé les mécanismes de contrôle en 2012. Ils ont rappelé que le Conseil d'administration est le seul organe compétent pour trancher les questions soulevées dans ce contexte.
- 83.** En 2012, les membres employeurs avaient nié que le droit de grève ou d'action collective puisse trouver son fondement dans la convention n° 87 et affirmé qu'il n'entre pas dans le mandat de la commission d'experts de donner une interprétation sur le droit de grève et son fondement. Les membres travailleurs ont exprimé leur complet désaccord vis-à-vis de cette position et ont réaffirmé la confiance des travailleurs du monde entier envers tous les mécanismes de contrôle de l'application des normes de l'OIT. Ces organes ont développé au fil du temps, sur la base de la Constitution de l'OIT et grâce à des analyses tripartites communes, des travaux d'une utilité indéniable pour les travailleurs, les employeurs et les gouvernements et pour le renforcement du droit international du travail. Les documents issus de ces organes sont des points de référence pour la compréhension et l'application des normes, assurant stabilité et paix sociale, tant au sein de chaque Etat Membre qu'entre les Etats Membres, en vue d'éviter la concurrence déloyale basée sur le dumping social. Les membres travailleurs ont affirmé qu'il est indéniable que la remise en question du droit de grève par les membres employeurs fait partie d'un vaste travail de sappe du dialogue social interprofessionnel et sectoriel.
- 84.** Concernant le mandat de la commission d'experts, les membres travailleurs ont rappelé que, dès 1928, la Commission de la Conférence avait estimé, face au constat que la commission d'experts se limitait à analyser la concordance des législations nationales avec les conventions internationales, que cette étude du problème ne devrait pas se limiter à rechercher si les conventions et les législations nationales concordent dans leurs dispositions, mais devrait approfondir encore la question de l'application effective des conventions. Dans ce sens, les membres travailleurs affirment qu'il appartient à tous les mandants tripartites de faire vivre les mécanismes de contrôle pour une application effective des conventions. En l'absence de sanctions pénales ou financières au niveau international, l'application des normes internationales du travail n'est en effet efficace que par le biais des mécanismes de contrôle, réguliers et spéciaux. Ils soulignent le rôle fondamental de la commission d'experts, dont l'indépendance, l'impartialité et l'objectivité sont essentielles pour préparer les travaux de la Commission de la Conférence et pour assurer la correcte application des normes en droit et en pratique. Ils soulignent

également le rôle de la commission d'experts dans l'établissement d'un dialogue avec les gouvernements par le biais des demandes directes ainsi que l'importance pédagogique de ses travaux.

- 85.** Les membres travailleurs soulignent que la Commission de la Conférence constitue une autre facette fondamentale des mécanismes de contrôle par le biais de l'examen tripartite des cas individuels qui offre un moyen efficace de pression vis-à-vis des Etats soit défaillants, soit réfractaires. Ils soulignent également que les différents aspects des mécanismes de contrôle qui viennent d'être mentionnés doivent être préservés à l'avenir. Ces mécanismes, tels que prévus par les articles pertinents de la Constitution de l'OIT mais aussi tels qu'ils ont évolué au fil des conférences de l'OIT ou des sessions du Conseil d'administration, apportent aux travailleurs une garantie pour le respect de leurs droits ainsi que l'espoir de progrès dans l'application de ces droits.
- 86.** Les membres travailleurs ont exprimé leur volonté de continuer en 2013 les discussions sur le mandat de la commission d'experts, mais dans les espaces désignés pour ce faire et afin d'aboutir à des réponses durables qui permettent à la Commission de la Conférence de mieux exercer ses fonctions. Il pourrait être envisagé que la question du droit de grève soit traitée au travers d'un recours à la Cour internationale de Justice ou par l'activation du mécanisme prévu par l'article 37 (2) de la Constitution. Les membres travailleurs considèrent à cet égard qu'il n'est pas possible de se limiter à critiquer certains aspects du fonctionnement des organes de contrôle. Si les auteurs de ces critiques sont sûrs de leur fait, ils devraient alors utiliser les mécanismes et recours existants.
- 87.** Les membres travailleurs ont ensuite souligné combien le tripartisme sous-tend le travail de la commission d'experts, lequel constitue un élément du contrôle tripartite de l'application des normes qui trouve notamment son fondement dans les articles 19 et 22 de la Constitution. A cet égard, le Conseil d'administration, avec sa composition tripartite, joue un rôle déterminant, à commencer par l'approbation des questionnaires au titre des articles 19 et 22. De plus, au niveau national, les mandants tripartites ont une opportunité unique d'influer sur les travaux de la commission d'experts par le biais de leurs rapports et commentaires. C'est donc dans un contexte très encadré que la commission d'experts exerce son mandat. Les membres travailleurs indiquent en ce sens que le mandat de la commission d'experts est le fruit d'un processus évolutif mené et consenti par le Conseil d'administration dans le cadre des objectifs fixés par la Constitution et qu'il est soutenu par la participation des acteurs tripartites sur le terrain, y compris les employeurs. En outre, le travail des experts ne peut être lié à une interprétation opportuniste basée sur les conditions économiques ambiantes et permettant de plaider parfois pour une application souple des normes et d'autres fois pour une lecture rigide de celles-ci. De plus, la commission d'experts ne peut modifier sa jurisprudence au gré des divergences de points de vue des mandants; cela serait contraire à la stabilité et l'objectivité que garantissent sa composition et son mode de désignation.
- 88.** Concernant le droit de grève, les membres travailleurs soulignent que les employeurs ont bien fait comprendre qu'ils ne contestent pas l'existence et la légitimité du droit de grève, mais que celui-ci ne peut trouver de fondement dans des normes supranationales et qu'il doit être régulé au niveau national. Les membres travailleurs considèrent que ce type de raisonnement exprime la volonté indéniable d'affaiblir le mouvement syndical, le dialogue social et, finalement, la négociation collective. Or ces droits sont bien liés dans l'esprit de ceux qui ont négocié les conventions n^{os} 87 et 98 qui les contiennent et constituent le fondement des systèmes de relations professionnelles utilisés dans la grande majorité des Etats Membres. Les membres travailleurs ont ensuite affirmé que prétendre réglementer le droit de grève au seul niveau national place le gouvernement concerné dans une situation de force excessive qui pourra par exemple être utilisée pour détruire le mouvement syndical, ce qui ne correspond pas au but des négociateurs des deux conventions susvisées.

-
89. A propos des six propositions du groupe employeur concernant les mécanismes de contrôle, les membres travailleurs relèvent de manière préliminaire que celles-ci sont liées au processus de discussion en cours au sein du Conseil d'administration et qu'il conviendra donc de les discuter au sein du forum approprié, à savoir le Conseil d'administration. Les membres travailleurs n'entendent pas que la Commission de la Conférence interfère avec ces débats et souhaitent maintenant qu'elle puisse enfin se mettre au travail.

Déclarations de membres gouvernementaux

90. Le membre gouvernemental de l'Australie, parlant au nom des membres gouvernementaux du groupe des pays industrialisés à économie de marché (PIEM), a réaffirmé l'extrême importance que le groupe des PIEM accorde au système de contrôle de l'OIT et le rôle clé qu'il joue pour faciliter l'adhésion aux normes internationales du travail et leur mise en application en vue d'améliorer les conditions de travail dans le monde entier. Le système de contrôle de l'OIT est unique dans le cadre international des procédures relatives aux droits de l'homme et la Commission de la Conférence a la responsabilité de veiller à ce que la capacité, la visibilité et l'impact du système de contrôle de l'OIT continuent d'évoluer de manière positive, malgré les défis inhérents. Il a remercié le président sortant de la commission d'experts, M. Yokota, du travail qu'il a accompli et a souhaité la bienvenue à son nouveau président, M. Koroma qui, a-t-il espéré, sera en mesure d'assister à l'avenir aux sessions de la Commission de la Conférence. Le travail remarquable de la commission d'experts et son haut niveau d'expertise ont été très utiles et les efforts déployés pour renforcer le dialogue entre la commission d'experts et la Commission de la Conférence sont vivement appréciés.
91. Il a remercié la commission d'experts d'avoir précisé certains aspects de son mandat. A propos de ce mandat, il souligne l'avant-propos de l'étude d'ensemble, selon lequel «les avis et recommandations de la commission n'ont pas de force obligatoire dans le contexte du processus de contrôle de l'OIT ou en dehors de l'OIT, sauf lorsqu'un instrument international la leur donne expressément ou lorsque la Cour suprême d'un pays le décide sans que ceci ne lui soit imposé». Il estime que les éclaircissements que contient cette déclaration, ainsi que d'autres explications sur certains points de l'étude d'ensemble et du rapport général, contribuent à avancer sur cette question. Si la commission d'experts peut seule déterminer la portée de ses commentaires, l'étude d'ensemble de cette année constitue, toutefois, une solide référence pour ses prochains rapports. Les gouvernements du groupe des PIEM restent déterminés à faciliter le règlement de ces questions et attendent avec intérêt de nouvelles consultations tripartites après la Conférence.
92. Pour améliorer la collaboration entre les deux commissions, il réitère la proposition de prévoir la participation de la personne présidant la Commission de la Conférence de la précédente session à la réunion annuelle habituelle entre la commission d'experts et les porte-parole des employeurs et des travailleurs de la Commission de la Conférence. S'agissant des méthodes de travail de la commission d'experts, il note notamment l'établissement d'une nouvelle sous-commission sur le traitement simplifié de certains rapports et estime que l'efficacité dont elle fera preuve contribuera à améliorer le rapport et aura des effets positifs pour le Bureau et les gouvernements devant présenter des rapports. Le suivi permanent des cas de manquements à l'obligation de faire rapport ou à d'autres obligations liées aux normes est particulièrement important, et la coopération technique est essentielle pour résoudre les problèmes ainsi que pour renforcer à cet égard l'application des conventions ratifiées. Il s'est prononcé pour une coordination accrue entre les travaux des organes de contrôle de l'OIT et l'assistance technique du Bureau, dont les programmes assortis de délais en vue d'une meilleure application des normes internationales du travail, qui sont mentionnés aux paragraphes 90 à 92 du rapport, et a déclaré que les gouvernements du groupe des PIEM attendent avec intérêt l'évaluation que la commission d'experts fera l'année prochaine de ces programmes. Ayant noté que la commission

d'experts ne fonctionne toujours pas à pleine capacité, son groupe encourage le Directeur général à pourvoir rapidement les trois postes vacants et à envisager de réduire le critère lié à la présentation de cinq candidats pour chaque poste. Réitérant que son groupe apprécie l'appui que fournit le Bureau aux organes de contrôle de l'OIT, il appelle le Directeur général à veiller à ce que le travail essentiel du Département des normes internationales du travail soit parmi ses premières priorités, de sorte qu'il dispose des ressources suffisantes pour répondre à sa charge de travail sans cesse croissante, en particulier en ce qui concerne les conventions fondamentales.

93. Le membre gouvernemental de la Chine a exprimé l'espoir que la Commission de la Conférence et la commission d'experts renforceront leur compréhension mutuelle, de manière à améliorer les actions liées au contrôle des normes. Son gouvernement a toujours attaché beaucoup d'importance à la protection des intérêts et des droits légitimes des travailleurs. Le nouveau gouvernement s'est fixé pour but de parvenir à une société meilleure d'ici à 2020, avec comme premier objectif d'améliorer les conditions d'existence de la population, ce qui comprend naturellement l'amélioration des conditions de travail et des droits des travailleurs. Le 1^{er} mai de cette année, le Président a rencontré des syndicats afin de s'assurer que les droits des travailleurs soient mieux protégés. Son pays a adopté une série de mesures dont: i) la promulgation en avril 2013 d'un règlement spécial sur la protection des femmes au travail; ii) l'adoption de modifications à la loi sur les contrats de travail, qui entreront en vigueur le 1^{er} juillet 2013 et qui prévoient de meilleures conditions concernant l'affectation des travailleurs et des améliorations liées à la sécurité et à la santé au travail; iii) des mesures visant à renforcer les mécanismes de consultation collective afin de fixer des normes en consultation avec les partenaires sociaux et d'éliminer les conflits avant qu'ils ne surgissent conformément à l'esprit des conventions concernant les droits de négociation collective; iv) l'intensification de la coopération internationale avec l'OIT, dont un séminaire de haut niveau sur l'élimination du travail des enfants, avec des représentants de la moitié de l'ensemble des villes et des provinces chinoises. Le gouvernement chinois estime que la ratification des conventions en soi ne suffit pas; leurs dispositions doivent aussi être appliquées de manière effective. La Chine demeure un pays en développement confronté aux nombreux problèmes que pose le monde du travail et elle coopérera sans réserve avec la communauté internationale pour surmonter ces difficultés. Son gouvernement s'efforce de surmonter certains des obstacles à la ratification de la convention du travail maritime, 2006 (MLC, 2006), et est en train de mettre en application nombre des autres conventions que le pays a ratifiées, et exprime l'espoir que le BIT sera en mesure d'apporter une assistance technique pour renforcer les capacités du pays à cet égard.

C. Rapports demandés au titre de l'article 19 de la Constitution

Etude d'ensemble relative aux relations de travail et à la négociation collective dans la fonction publique

94. La commission a tenu une discussion sur l'étude d'ensemble relative aux relations de travail et à la négociation collective dans la fonction publique⁶, qu'a préparée la Commission d'experts pour l'application des conventions et recommandations.

⁶ CIT, Etude d'ensemble relative aux relations de travail et à la négociation collective dans la fonction publique, *La négociation collective dans la fonction publique: Un chemin à suivre*, Rapport III (Partie 1B), 102^e session, Genève, 2013.

Déclarations liminaires

95. Les membres travailleurs ont rappelé qu'un des éléments importants de l'étude d'ensemble tient au fait qu'elle se rapporte à la fois à la discussion récurrente de 2012 sur les principes et droits fondamentaux au travail et à la discussion récurrente de cette année sur le dialogue social. Il est important que la commission convienne d'un message commun et puissant en vue de promouvoir la ratification et l'application effective de la convention (n° 151) sur les relations de travail dans la fonction publique, 1978, et de la convention (n° 154) sur la négociation collective, 1981. Les conventions sont dans l'ensemble plutôt bien appliquées, ce qui est encourageant pour les ratifications à venir. Ce bon niveau d'application est dû également à l'action menée par les syndicats dans divers pays. Il convient de se féliciter de ce que la commission d'experts a dressé une liste des bonnes pratiques qui peuvent facilement être reproduites et favoriser une meilleure application des normes, dans le but d'assurer un fonctionnement optimal de la fonction publique grâce au respect et à l'application dans la législation et dans la pratique des instruments de l'OIT relatifs à la négociation collective.
96. De plus, l'étude d'ensemble est d'une grande utilité à la fois d'un point de vue institutionnel et juridique. Pour autant, la commission d'experts a omis de traiter certains points, tels que l'égalité de rémunération entre hommes et femmes, l'accès des travailleurs migrants à la fonction publique et les pratiques observées dans certains Etats fédéraux qui ne sont pas conformes aux principes énoncés dans les conventions et qui peuvent même aller jusqu'à empêcher les travailleurs de la fonction publique d'avoir recours à la négociation collective. Néanmoins, l'étude d'ensemble traite de sujets très actuels, tels que la libéralisation de la fonction publique pour faire face aux problèmes économiques qui se posent ou pour des motifs purement idéologiques. Elle insiste sur l'impact de la crise économique sur la négociation collective et sur les restrictions de salaires soi-disant justifiées par la nécessité de réduire les dépenses publiques ou imposées par les institutions internationales et régionales, en contravention aux normes de l'OIT. Elle insiste également sur l'utilisation accrue de la sous-traitance, qui prive les travailleurs affectés à des tâches relevant de la fonction publique de la protection de la convention n° 151. L'accroissement de l'emploi précaire dans la fonction publique est une préoccupation de plus en plus grande.
97. Les membres travailleurs approuvent entièrement les conclusions de la commission d'experts selon lesquelles: dans le contexte de la crise économique et financière récente, l'application des conventions a été compromise dans un certain nombre de pays et il importe d'être particulièrement vigilant en période de récession économique pour assurer pleinement l'application de ces conventions; la fonction publique doit être efficiente et efficace pour assurer l'Etat de droit, l'exercice effectif des droits et l'amélioration de la qualité de vie des citoyens, et être, de la sorte, un facteur essentiel pour un développement économique et social durable; des services de haute qualité sont nécessaires dans toutes les institutions publiques, ainsi qu'un personnel suffisamment qualifié et motivé et une gestion publique dynamique et dépolitisée, ainsi qu'une culture administrative non corrompue; les différentes formes de dialogue social, et tout particulièrement la négociation collective entre les organisations syndicales et l'administration publique, sont essentielles pour relever le défi qui consiste à fournir des services de haute qualité et garantir une bonne gouvernance démocratique. La négociation collective a des avantages pour les fonctionnaires, mais aussi pour l'administration qui est soutenue par les syndicats dans ses efforts pour mettre en œuvre les principes essentiels régissant la gestion publique dans les Etats démocratiques. Elle est aussi un outil efficace pour une gestion satisfaisante des ressources humaines, favorisant ainsi la qualité des services publics. Les membres travailleurs insistent sur les liens indéniables qui unissent les conventions n°s 151 et 154 et la convention (n° 98) sur le droit d'organisation et de négociation collective, 1949, d'une part, et la convention (n° 87) sur la liberté syndicale et la protection du droit syndical,

1948, d'autre part, qui sont des instruments fondamentaux pour la démocratie, quel que soit le niveau de développement des pays.

- 98.** Au niveau du champ d'application de la convention n° 151, les membres travailleurs observent que, bien que cet instrument soit clair et assez souple pour s'adapter aux spécificités de la fonction publique, dans de nombreux pays, des catégories importantes d'agents publics sont privées des droits et avantages prévus dans les instruments examinés. Ceci concerne en particulier le groupe des agents de niveau élevé dont les fonctions sont normalement considérées comme ayant trait à la formulation des politiques à suivre ou à des tâches de direction, ou encore, le groupe des agents dont les responsabilités ont un caractère hautement confidentiel. Cette catégorie de postes est en général interprétée de manière trop large, ce qui a pour conséquence de priver de protection les personnes concernées. En outre, même si la convention n° 151 s'applique au personnel civil des forces armées et au personnel rattaché à la police, des questions se posent quant au personnel pénitentiaire, et la commission d'experts rappelle à leur égard qu'ils ne font pas partie des exceptions acceptables aux dispositions de la convention. Les membres travailleurs dénoncent également les tentatives largement répandues de contourner la protection spécifique prévue par la convention n° 151 au travers de recours à des restructurations de l'administration publique ainsi que l'utilisation de plus en plus fréquente de formes précaires d'emploi et de sous-traitance pour accomplir des tâches qui sont pourtant permanentes et couvertes par les conditions de service dans la fonction publique. Dans certains pays, jusqu'à la moitié des travailleurs de la fonction publique relèvent de formes précaires d'emploi, ce qui a un impact négatif direct sur la neutralité et l'indépendance des services publics et encourage la corruption et le clientélisme.
- 99.** En ce qui concerne les droits civils et politiques reconnus aux agents publics, les membres travailleurs soulignent l'importance de la résolution de l'OIT sur les droits syndicaux et leurs relations avec les libertés civiles, adoptée par la Conférence en 1970, qui a énuméré les droits fondamentaux nécessaires à l'exercice de la liberté syndicale, à savoir: le droit à la liberté et à la sûreté de la personne, la liberté d'opinion et d'expression, le droit à un jugement équitable par un tribunal indépendant et impartial et le droit à la protection des biens des syndicats. Ils rappellent que, sous la seule réserve des obligations tenant au statut des agents publics et à la nature des fonctions qu'ils exercent, les droits de l'homme sont applicables aux agents publics au même titre qu'à tout autre citoyen. Ceci étant, la commission d'experts a noté avec inquiétude: la persistance, dans un nombre important de pays, d'assassinats de dirigeants syndicaux et de syndicalistes ou de répressions violentes de manifestations, qui touchent également les agents publics; la persistance de dispositions légales, dans certains pays, interdisant des activités politiques exercées par les organisations d'agents publics pour la promotion de leurs objectifs spécifiques, bien que ces mesures soient contraires aux principes de la liberté syndicale; et les entraves qui empêchent les organisations d'agents publics de pouvoir exprimer publiquement leurs avis sur les questions générales relatives à la politique économique et sociale qui ont un impact direct sur les intérêts de leurs membres. Les membres travailleurs considèrent que la mise en place de la démocratie exige non seulement le respect des droits fondamentaux et des libertés civiles et politiques consacrés par la Déclaration universelle des droits de l'homme et d'autres instruments internationaux fondamentaux en la matière mais aussi la levée de toutes les restrictions incompatibles avec la mise en œuvre de la convention n° 151. Le défi est la mise en œuvre effective de ces droits et principes dans la pratique et pas seulement leur reconnaissance dans la législation.
- 100.** En ce qui concerne la protection contre les actes d'ingérence et de discrimination antisyndicale, les membres travailleurs soulignent que les sanctions sont souvent peu dissuasives alors que les menaces, les transferts et les licenciements à l'encontre de dirigeants syndicaux restent largement répandus. Certains pays offrent des primes aux travailleurs non syndiqués pendant que d'autres réservent certains postes aux membres

d'un syndicat en particulier. Les membres travailleurs rappellent que les agents de la fonction publique, mais plus encore leurs représentants et dirigeants syndicaux, doivent jouir d'une protection efficace contre tout acte d'ingérence de la part des autorités publiques dans la formation, le fonctionnement et l'administration des organisations appelées à les représenter. Une faiblesse de la convention n° 151 est dans la portée de la notion de «protection adéquate» contre les actes de discrimination, prévue par l'article 4, dans la mesure où cette notion est au cœur de tous les litiges relatifs aux situations de licenciement antisyndical, dont leur prévention et réparation. Dans un grand nombre de cas, les travailleurs ne disposent d'aucun recours contre les décisions souvent unilatérales et discriminatoires de l'administration. Un autre problème important à cet égard est celui de la lenteur des procédures de recours et de la réintégration des syndicalistes licenciés. Quant à la réparation, elle devrait être intégrale de manière à compenser le préjudice subi par l'agent public tant sur le plan économique que professionnel. Ces points faibles mettent en péril l'application effective des droits contenus dans les conventions.

101. Les membres travailleurs ajoutent que le droit des organisations d'agents publics de participer à la détermination de leurs conditions d'emploi par le biais de la consultation, de la négociation collective, ou des deux, est désormais reconnu par la grande majorité des Etats Membres. Beaucoup de pays sont déjà en conformité avec les dispositions de l'article 7 de la convention n° 151, alors même qu'ils ont recours à des méthodes et systèmes de consultation différents, en fonction de leurs circonstances nationales et de leurs traditions culturelles et juridiques. Dans l'ensemble, les consultations sont franches, complètes, détaillées et sans entrave. Il convient néanmoins d'insister sur le fait que le terme «consultation» a une portée plus étendue que celui d'«information» et comprend des notions comme la bonne foi, la confiance et le respect mutuel. Les parties doivent avoir suffisamment de temps pour exprimer leur avis et entrer dans des discussions larges, afin d'atteindre un compromis approprié. Les consultations doivent porter sur les conditions d'emploi et toutes les questions d'intérêt commun en matière de gestion du personnel, se tenir à tous les niveaux utiles et garantir dûment la prise en compte des spécificités des travailleurs de la fonction publique. Dès lors, un dialogue efficace, bien ciblé et utilement encadré doit être instauré pour la mise en œuvre des procédures de consultation.

102. Les membres travailleurs observent que la question de la négociation collective donne lieu à de nombreux problèmes dans la pratique, dont, comme indiqué dans l'étude d'ensemble, la question de la bonne foi qui implique que toute négociation soit entreprise en vue d'arriver à un accord, que les négociateurs pour le compte des syndicats soient représentatifs et que les accords conclus aient force obligatoire. Ils soulignent que l'adoption et la ratification des conventions n^{os} 151 et 154 entraînent une acceptation du fait que les conditions d'emploi dans la fonction publique ne peuvent être déterminées unilatéralement et qu'un cadre adéquat doit inclure la pleine participation des syndicats des agents publics. La convention n° 154 autorise des modalités particulières en ce qui concerne le droit à la négociation collective dans la fonction publique devant être fixées par la législation ou la pratique nationales, y compris par voie de conventions collectives, de sentences arbitrales ou d'autres méthodes. En vertu de la convention n° 154, le droit à la négociation collective devrait couvrir, outre les agents de l'administration publique, les organisations représentant les employés du secteur public permanents et temporaires et ceux qui travaillent en vertu de contrats civils ou administratifs pour la fourniture de services ainsi que les travailleurs sous contrat ou les employés à temps partiel. Dans certains pays, la négociation collective est peu utilisée pour déterminer les conditions d'emploi des fonctionnaires, qui sont souvent tenus d'accepter les conditions minimales fixées par la législation. Dans d'autres pays, il n'existe aucun mécanisme formel de négociation collective dans les services publics, ou alors le contenu des négociations est très restreint, le gouvernement invoquant ses prérogatives pour régler de manière unilatérale nombre de matières, dont, souvent, les rémunérations. Parfois, en dépit de l'existence de négociations et d'accords, les organisations syndicales peinent à faire

reconnaître la force obligatoire de ces accords et à les faire respecter. Dans d'autres pays encore, les autorités invoquent des retards dans le renouvellement des comités exécutifs de ces organisations pour empêcher la négociation, alors que les retards sont souvent imputables à l'Etat qui interfère dans ces élections. Il y a donc un écart entre le droit et la pratique; l'impact de la crise financière et économique et les tendances poussant à une libéralisation purement idéologique ne doivent pas être sous-estimés.

103. Les membres travailleurs soulignent que le principe même d'une négociation libre et volontaire signifie que les accords collectifs librement conclus doivent être respectés et ne peuvent être annulés ou modifiés par les autorités. Cela vaut également pour le secteur privé. Si les accords conclus dans ce cadre doivent être entérinés par le pouvoir législatif, cela ne doit pas porter atteinte au contenu de l'acte négocié et ce, quelles que soient les majorités politiques en place. La négociation prévue par la convention n° 154 et la consultation prévue à l'article 7 de la convention n° 151 doivent porter sur les conditions d'emploi au sens le plus large et sur les relations entre les parties, y compris la formation et la promotion professionnelles, les mécanismes de prévention et de règlement des conflits, la lutte contre la discrimination, mais aussi toute mesure partagée par les parties de nature à améliorer le fonctionnement des institutions publiques et l'application des principes de gestion publique dans les sociétés démocratiques. Cependant, de très nombreuses organisations syndicales ont dénoncé les révisions unilatérales d'accords collectifs dans le secteur public et l'adoption sans consultation préalable de lois modifiant unilatéralement les conditions d'emploi des agents publics telles que déterminées dans les accords collectifs. Certaines mesures adoptées au prétexte de la crise économique ont non seulement empêché de nouvelles négociations en matière salariale, mais ont aussi imposé des réductions de salaire pour les années à venir en violation des accords collectifs en vigueur. De nombreuses organisations syndicales dénoncent la présence et le rôle des autorités budgétaires dans le processus de négociation collective pour ce qui est des rémunérations et des clauses ayant un impact économique. Parfois, des sanctions pénales punissent même les employeurs publics qui ne se conformeraient pas aux directives des autorités budgétaires.

104. Les membres travailleurs approuvent les avis de la commission d'experts et du Comité de la liberté syndicale (CLS) relatifs à l'impact des crises économiques sur la négociation collective et aux moyens les plus appropriés pour répondre à des situations économiques exceptionnelles dans le cadre des systèmes de négociation collective dans la fonction publique. Cependant, certains principes doivent être généralisés à cet égard, dont celui selon lequel les accords collectifs en vigueur doivent être respectés. Des limitations au contenu de la négociation collective – notamment en matière de salaires – imposées par les autorités en vertu de politiques de stabilisation économique ou d'ajustements structurels sont admissibles uniquement à titre exceptionnel, doivent se limiter à l'indispensable, ne pas dépasser une période raisonnable et s'accompagner de garanties destinées à protéger le niveau de vie des travailleurs, en particulier les plus touchés d'entre eux. La commission d'experts devrait insister davantage sur le fait que ces limitations doivent être précédées de consultations avec les organisations de travailleurs et d'employeurs. Les accords collectifs doivent être respectés et les mesures de stabilisation économique ne devraient pouvoir se matérialiser qu'à l'expiration de la validité des accords collectifs, en vue de la préservation des emplois et de la continuité des entreprises et des institutions, sauf en cas de difficultés graves et insurmontables, des exceptions pouvant alors être acceptées dans le cadre du dialogue social. Enfin, en ce qui concerne les questions relatives au monde du travail et à la négociation collective, des mécanismes associant des représentants des plus hautes instances de l'Etat aux centrales les plus représentatives de travailleurs et d'employeurs devraient être mis en place rapidement en cas de crise grave pour aborder les conséquences économiques et sociales, en prêtant particulièrement attention aux catégories les plus vulnérables. Il convient de promouvoir les principes de la Déclaration d'Oslo, adoptée en avril 2013, à l'échelle mondiale, dans le cadre des relations avec les organisations

internationales et régionales, particulièrement le FMI, l'OCDE, la Banque mondiale et l'Union européenne.

- 105.** Les membres travailleurs concluent en exprimant l'espoir qu'un consensus au sein de la commission permettra l'adoption de conclusions fortes à l'attention de la Commission pour la discussion récurrente sur le dialogue social. Ces conclusions pourraient comporter un appel à une ratification et une mise en œuvre larges et rapides des normes relatives à la négociation collective dans la fonction publique, y compris dans les pays ayant déjà ratifié les conventions, au sein desquels des consultations tripartites devraient se tenir pour mettre à jour et renforcer les dispositions législatives pertinentes. L'assistance technique du BIT devrait être mise à la disposition des gouvernements qui rencontrent des difficultés dans l'application des normes, y compris sur les questions juridiques soulevées dans l'étude d'ensemble, telles que les services essentiels et les procédures de résolution des conflits. Les membres travailleurs proposent en outre la mise en place d'un programme d'action de quatre ans axé sur la promotion de la négociation collective dans la fonction publique qui pourrait se fonder sur le programme sectoriel existant, dont le champ d'application pourrait être élargi et les moyens renforcés. Ils appellent également l'OIT à porter davantage attention à l'impact du travail précaire dans la fonction publique et soutiennent la proposition de la commission d'experts d'examiner dans un cadre tripartite l'impact des formes d'emploi précaire sur les droits syndicaux. Ils appellent l'OIT à intensifier ses efforts en lien avec les questions d'administration du travail et d'inspection du travail et tout moyen permettant de rendre le dialogue social plus fort et respecté. Enfin, le Centre de formation de Turin pourrait fournir un appui et mettre en place des programmes de formation en lien avec les besoins identifiés dans l'étude d'ensemble, en tant que moyen de contribuer à un développement continu de sociétés démocratiques soutenues par des services publics de qualité.
- 106.** Les membres employeurs ont salué le travail accompli par la commission d'experts pour l'élaboration d'une vue d'ensemble de la législation et de la pratique en ce qui concerne les relations de travail et la négociation collective dans la fonction publique, bien que cette vue d'ensemble ne soit pas aussi représentative qu'elle aurait pu l'être en raison du fait que moins de la moitié des Etats Membres ont communiqué les rapports demandés. Alors que l'étude d'ensemble traite principalement des relations de travail et de la négociation collective dans le secteur public, ces questions revêtent aussi une grande importance pour le secteur privé. Les employeurs privés ont intérêt à ce que la fonction publique soit compétente et efficace en termes de coût; à cet égard, des relations de travail constructives et un cadre réglementaire clair constituent des conditions préalables.
- 107.** Les membres employeurs soulignent que, selon eux, les conventions n^{os} 151 et 154 sont d'égale valeur. Ils ne sont pas d'accord avec l'impression donnée par les experts que la détermination des conditions de travail par le biais de consultations, comme le permet la convention n^o 151, n'est qu'une solution de second choix par rapport à la négociation collective, telle qu'envisagée dans la convention n^o 154. Ils ont également de forts doutes en ce qui concerne l'affirmation faite dans l'étude d'ensemble selon laquelle la communauté internationale, en adoptant la convention n^o 154, avait reconnu que la négociation collective constitue le moyen privilégié de réglementer les conditions de travail pour le secteur public comme pour le secteur privé.
- 108.** Se référant à l'avant-propos de l'étude d'ensemble, les membres employeurs notent avec intérêt la clarification selon laquelle les avis et recommandations de la commission d'experts n'ont pas de force obligatoire, ce qui confirme leur position sur ce point. Cependant, d'autres éléments dans cet avant-propos, en particulier aux paragraphes 6 et 8, sont ambigus, portent à confusion et affaiblissent l'explication initiale. C'est le cas en particulier de l'idée selon laquelle les avis et recommandations de la commission n'ont pas de force obligatoire dans le contexte du processus de contrôle de l'OIT ou en dehors de

l'OIT, sauf lorsqu'un instrument international la leur donne expressément ou lorsque la Cour suprême d'un pays le décide sans que ceci ne lui soit imposé. Il est clair que, si un instrument international reflète les avis ou les recommandations de la commission d'experts, c'est cet instrument international qui est obligatoire, pas les avis de la commission d'experts. De même, si une Cour suprême reprend les avis ou les recommandations de la commission d'experts ou les contredit, c'est le jugement qui devient juridiquement obligatoire. Les avis de la commission d'experts demeurent des avis qui ne sont pas juridiquement obligatoires.

- 109.** Les membres employeurs se réfèrent également au paragraphe 8 de l'étude d'ensemble auquel il est indiqué que tant que les vues de la commission d'experts ne sont pas contredites par la Cour internationale de Justice, ces vues doivent être réputées valables et communément admises, ce qui, selon eux, est une tentative de la commission d'experts de donner un poids juridique plus fort à ses avis. Ils estiment que la commission d'experts devrait chercher à convaincre les mandants de l'OIT en fournissant des analyses et des évaluations raisonnables et équilibrées, reflétant une expertise véritable et correspondant aux réalités. Une autre affirmation à la fin du même paragraphe porte à confusion, celle, déjà faite par la commission d'experts en 1990, selon laquelle l'acceptation de ces considérations est indispensable à l'existence même du principe de légalité et, partant, de la sécurité juridique nécessaire au bon fonctionnement de l'OIT. Cette affirmation n'a aucun fondement juridique ou factuel. Les avis de la commission d'experts n'ayant pas de force juridique obligatoire, le principe de légalité et la sécurité juridique ne peuvent en rien être affectés par un désaccord avec ces avis. Les membres employeurs appellent la commission d'experts à s'abstenir à l'avenir de telles affirmations ambiguës.
- 110.** Les membres employeurs, au vu de ce qui précède, rappellent leur proposition concernant l'insertion d'une très brève «déclaration de vérité» au tout début des rapports de la commission d'experts. D'après eux, la réponse de la commission d'experts à cette proposition n'est pas convaincante; l'insertion de «clarifications» dans l'introduction de ses rapports est insuffisante et celles-ci peuvent être aisément ignorées. La commission d'experts a toutefois indiqué qu'elle était peut-être prête à envisager cette proposition sur la base d'un consensus. Des discussions informelles sont donc en cours concernant l'insertion d'une brève «déclaration de vérité» dans les premières pages de tous les rapports de la commission d'experts.
- 111.** Quant au fond de l'étude d'ensemble, les membres employeurs mentionnent une série de paragraphes spécifiques dans lesquels, selon eux, la commission d'experts a outrepassé son mandat de plusieurs manières. Il incombe à la commission d'experts d'effectuer un examen technique de la situation en matière de respect des instruments et non de fournir des points de vue. Par exemple, au paragraphe 57 de l'étude d'ensemble, qualifier de «lacune» la possible exclusion des fonctionnaires publics commis à l'administration de l'Etat de la négociation collective, contenue dans la convention n° 98, va au-delà du rôle de la commission d'experts, à qui il incombe d'évaluer le respect des conventions ratifiées et non l'utilité ou le caractère convenable de leur contenu. Pour les membres employeurs, la convention n° 151 ne peut pas être nécessairement considérée comme étendant le droit de négociation collective à tous les fonctionnaires au-delà des restrictions de la convention n° 98, car elle envisage également l'utilisation de méthodes autres que la négociation collective aux fins de la participation des représentants des agents publics à la détermination de leurs conditions de travail.
- 112.** Tout en saluant la mention, au paragraphe 88, du fait que les travaux préparatoires de la convention n° 151 établissent qu'elle «ne traite pas du droit de grève», les membres employeurs regrettent que la commission d'experts ne tienne pas compte des travaux préparatoires sur la même question pour la convention n° 87, qui ont également établi que cette convention ne traiterai pas du droit de grève. Cela donne l'impression qu'il n'est pas

fait un usage cohérent des travaux préparatoires des instruments de l'OIT, qui ne sont utilisés que lorsqu'ils appuient les vues de la commission d'experts.

- 113.** S'agissant de la protection contre des actes de discrimination antisyndicale, les membres employeurs rappellent que l'article 4 (1) de la convention n° 151 prescrit une «protection adéquate contre tous actes de discrimination tendant à porter atteinte à la liberté syndicale», tandis que l'article 4 (2) énumère les actes particuliers auxquels une telle protection devrait s'appliquer. Selon les membres employeurs, dans ce cadre, il incombe aux gouvernements de décider des risques potentiels de discrimination antisyndicale et des mesures concrètes à prendre, en tenant compte des circonstances nationales spécifiques, ainsi que de la faisabilité et de la rentabilité d'une telle protection. Cependant, «protection adéquate» ne signifie pas nécessairement «protection absolue». La convention ne prévoit pas non plus la fourniture d'un niveau de protection plus élevé contre la discrimination antisyndicale que contre d'autres types de discrimination ni un niveau de protection contre la discrimination antisyndicale plus élevé pour les travailleurs du secteur public que pour les travailleurs du secteur privé. Certaines des propositions de mise en œuvre formulées par la commission d'experts à cet égard vont beaucoup plus loin que les exigences de l'article 4. La commission d'experts devrait pleinement reconnaître la flexibilité que contient l'expression «protection adéquate» et s'abstenir de promouvoir une compréhension indûment restrictive de cette expression.
- 114.** Les membres employeurs ajoutent que les mesures mentionnées par la commission d'experts concernant la protection contre la discrimination antisyndicale au cours du recrutement, dans l'emploi et lors d'un licenciement, même si elles pouvaient être considérées comme des exemples de ce que les gouvernements pourraient faire dans des cas particuliers pour mettre en œuvre la convention, n'étaient pas prescrites par la convention. La signification de la «protection adéquate» dans le contexte du recrutement est spécifiquement expliquée à l'article 4 (2) a) et, selon les membres employeurs, une telle protection concerne les actes de discrimination à l'égard des travailleurs liés à une éventuelle appartenance à un syndicat à l'avenir, et non à l'appartenance à un syndicat par le passé. Les membres employeurs réaffirment qu'il incombe aux gouvernements de réaliser, de bonne foi et dans le contexte national spécifique, leur propre évaluation de la protection «adéquate» supplémentaire qui pourrait être nécessaire au stade du recrutement. Normalement, les procédures de recrutement qui garantissent le choix du candidat le plus apte devraient suffire à éviter la discrimination antisyndicale et d'autres formes de discrimination. Des mesures supplémentaires ne seraient nécessaires que lorsqu'il existe des risques concrets; par exemple, des mesures contre l'établissement de «listes noires» ne seraient nécessaires que si cette pratique existe dans un pays. De plus, la mesure suggérée visant à «inverser la charge de la preuve» n'est non seulement pas prévue par la convention, mais apparaît aussi comme un fardeau extrêmement bureaucratique entravant l'efficacité des processus de recrutement, ce qui n'est clairement pas recommandable.
- 115.** Les membres employeurs observent encore que l'avis de la commission d'experts selon lequel des «dispositions» doivent être adoptées «contre tous les actes de discrimination antisyndicale» ne trouve pas de fondement dans la convention. Ils ne sont pas d'accord avec l'affirmation dans l'étude d'ensemble selon laquelle mettre unilatéralement fin à l'emploi d'un agent public sans invoquer de motif, à condition de payer une indemnité prévue par la loi, n'est pas conforme à la convention. L'article 4 (2) b) de la convention ne prévoit pas d'obligation pour les législations nationales d'interdire les licenciements sans motif, dès lors que les agents publics peuvent agir de manière effective contre un licenciement qui serait fondé sur une discrimination antisyndicale, devant un organe indépendant, tel qu'un tribunal du travail. Exiger de l'employeur public qu'il fournisse un motif en cas de licenciement reviendrait à importer sans justification des dispositions de la convention (n° 158) sur le licenciement, 1982, dans la convention n° 151. Les membres employeurs sont également en fort désaccord avec la suggestion de la commission

d'experts selon laquelle des accords collectifs peuvent requérir le consentement d'une centrale syndicale au licenciement d'un agent public, un droit de veto des confédérations syndicales en cas de licenciement pouvant être très dommageable pour les services publics, puisqu'il donnerait aux syndicats un contrôle indu sur les politiques du personnel, ce qui pourrait mener à l'arbitraire et au népotisme. Ils ajoutent que la réintégration n'est généralement ni appropriée ni pratique et qu'elle n'est même pas obligatoire dans la convention n° 158. De plus, ils rappellent que la convention n'établit pas de différence entre les travailleurs qui ne sont pas syndiqués, ceux qui le sont et les dirigeants ou les représentants des syndicats; de plus, elle ne prévoit pas l'obligation d'une protection privilégiée pour les syndicalistes ou les dirigeants et représentants syndicaux.

- 116.** En ce qui concerne les clauses de sécurité syndicale qui, comme le rappelle la commission d'experts, sont de plus en plus contestées par les Cours suprêmes nationales, les membres employeurs réitèrent que l'Etat ne doit pas permettre à des tiers de limiter les libertés individuelles fondamentales, ce qui serait le cas si les clauses de sécurité syndicale étaient considérées comme admissibles dans les conventions collectives. En outre, s'agissant du financement des organisations de travailleurs par l'Etat, auquel la commission d'experts ne soulève pas «d'objection de principe», dès lors que cela n'a pas pour effet de permettre à l'Etat «d'exercer un contrôle sur les organisations d'agents publics ni de favoriser l'une au détriment d'une autre», les membres employeurs soulèvent la question de savoir comment une organisation financée par l'Etat peut être indépendante de l'Etat. Selon eux, les organisations d'employeurs et de travailleurs, tant dans le secteur privé que public, ne devraient pas être financées par l'Etat afin de garantir une distance suffisante leur permettant de représenter leurs membres de manière effective.
- 117.** Se référant aux facilités à accorder aux représentants des organisations d'agents publics reconnues, les membres employeurs soulignent que les exigences posées par la convention n° 151 concernent les facilités à accorder aux représentants, et non aux organisations comme l'indique la commission d'experts au paragraphe 135. Cette dernière indication est une interprétation qui n'est pas fondée dans le texte de la convention. De l'avis des membres employeurs, il est justifié que les gouvernements limitent la mise à disposition de facilités à ce qui est nécessaire pour que les représentants des agents remplissent leurs fonctions. Pour ce qui est des types de facilités pouvant être accordées, l'étude d'ensemble cite la recommandation (n° 143) concernant les représentants des travailleurs, 1971, qui est un instrument non contraignant. Il convient de rappeler que la convention n° 151 ne contient aucune indication sur l'importance relative de facilités particulières. Les avis de la commission d'experts à cet égard ne sont donc pas utiles et sont hors de son mandat. De plus, les membres employeurs soulignent que le prélèvement des cotisations syndicales est une question qui relève des syndicats eux-mêmes, sans intervention des employeurs. La convention ne se réfère pas à une intervention des employeurs à cet égard, comme ce serait le cas dans un système de recouvrement des cotisations syndicales. Il n'y a aucun fondement à privilégier les syndicats en établissant un droit à une facilité à accorder par l'employeur à cet égard.
- 118.** En ce qui concerne les procédures de détermination des conditions d'emploi autres que la négociation collective, les membres employeurs notent que la commission d'experts se réfère à des principes établis par le Comité de la liberté syndicale. Cependant, il n'est pas clair dans quel contexte le CLS les a établis, et il semble qu'ils se rapportent davantage à des négociations qu'à des consultations, ce qui implique qu'ils ne sont généralement pas pertinents dans le contexte de l'article 7 de la convention n° 151. Les membres employeurs ont donc appelé la commission d'experts, pour de prochaines études d'ensemble, à ne pas adopter, sans un examen adéquat, des avis non techniques exprimés par le CLS, lequel n'est pas un organe mandaté pour contrôler l'application des conventions. S'agissant des commentaires spécifiques formulés au paragraphe 192 sur le système au Honduras, selon lequel les agents publics peuvent soumettre des «rapports respectueux», bien que les

membres employeurs soient d'accord avec le fait qu'un tel système n'est pas en conformité avec la convention n° 98, ils ne peuvent comprendre l'avis de la commission d'experts selon lequel ce système ne remplit pas les conditions de la convention n° 151, alors que celle-ci prévoit des méthodes autres que la négociation pour la détermination des conditions d'emploi. La soumission de «rapports respectueux» pourrait être une telle méthode et il est regrettable que la commission d'experts n'ait pas fourni d'explication en appui à son avis.

- 119.** S'agissant de la négociation collective dans la fonction publique, les membres employeurs considèrent qu'il aurait été utile que la commission d'experts examine l'ensemble des méthodes participatives existant dans la convention n° 151 et discute leurs forces et leurs faiblesses respectives. Au lieu de cela, en mettant l'accent sur la négociation collective, et même en la plaçant au même rang que la démocratie et les élections libres, la commission d'experts a clairement outrepassé son mandat et est allée au-delà des exigences des conventions n^{os} 151 et 154. En outre, dans la partie sur les développements dans l'administration publique, les nombreuses questions examinées par la commission d'experts, relatives entre autres à l'économie, aux carrières administratives, au libre commerce, aux prêts et à d'autres considérations financières, sont en dehors du champ de l'étude d'ensemble et du mandat de la commission d'experts.
- 120.** En ce qui concerne le champ et les méthodes d'application des conventions, les membres employeurs ne peuvent comprendre la différence que fait la commission d'experts, alors qu'elle n'est pas prévue dans les conventions, entre les membres des forces armées et leurs personnels civils. De l'avis des membres employeurs, l'exclusion des membres des forces armées du champ d'application des conventions est justifiée par leur importance pour garantir la sécurité extérieure, et il est possible de défendre l'idée que les personnels civils sont tout aussi importants à cet égard. Ils ont également des doutes s'agissant des commentaires contenus au paragraphe 256 selon lesquels les conventions s'appliquent aux employés des entreprises publiques, ces dernières ne pouvant, selon eux, être vues comme une autorité publique.
- 121.** Les membres employeurs ont relevé, s'agissant de la négociation collective, l'indication au paragraphe 271 selon laquelle, au cours des travaux préparatoires de la convention n° 154, il a été précisé que le terme «promotion» devait être interprété comme ne créant pas une «obligation» pour un Etat de rendre la négociation collective obligatoire. L'affirmation de la commission d'experts au paragraphe suivant, selon laquelle le «caractère volontaire» de la négociation collective pourrait signifier que les Etats peuvent prévoir que la négociation collective avec les organisations syndicales représentatives d'agents publics est obligatoire, est donc contradictoire et constitue une interprétation de la convention n° 154 qui est totalement aux antipodes de l'histoire de son élaboration. En outre, en ce qui concerne la question de la négociation avec des représentants des travailleurs élus et des travailleurs non syndiqués, les membres employeurs estiment que, dès lors que la négociation collective est promue, il appartient aux travailleurs de décider par qui ils souhaitent être représentés. L'existence d'un nombre plus élevé d'accords avec des travailleurs non syndiqués ne devrait pas nécessairement être perçue comme l'indicateur du fait que les gouvernements ne prennent pas les mesures appropriées pour garantir que la position des syndicats dans la négociation collective ne soit pas affaiblie.
- 122.** Se référant à la bonne foi, à la représentativité et à la reconnaissance des organisations, les membres employeurs, tout en exprimant leur accord sur le fait que la bonne foi des parties à la négociation collective est importante pour arriver à un résultat qui ait du sens, n'acceptent pas le fait qu'il existe une obligation de négocier de bonne foi qui établisse de manière implicite une obligation de négocier. Au cours des travaux préparatoires de la convention n° 154, il a été dit que la bonne foi ne pouvait pas être imposée par la loi, mais seulement être le résultat des efforts volontaires et persistants des parties. En ce qui

concerne la reconnaissance des organisations aux fins de la négociation collective, il est déconcertant que l'étude d'ensemble fournisse des explications détaillées sur les procédures de reconnaissance et les critères et seuils de représentativité qui seraient acceptables. S'il peut être nécessaire de définir des règles d'éligibilité aux fins de la négociation collective sur le plan national, aucune des deux conventions n'établit de telles règles ou obligations. Au vu de la diversité des systèmes de relations professionnelles, la formulation de règles détaillées n'est pas appropriée. La commission d'experts formule donc ses propres règles au lieu d'expliquer celles contenues dans les conventions, allant ainsi au-delà de son mandat. En rapport avec l'autonomie des parties à la négociation collective et avec le principe de non-ingérence, les membres employeurs notent la critique par la commission d'experts de l'utilisation excessive des recours relatifs à la constitutionnalité des accords collectifs. Tout en étant d'accord avec la nécessité de respecter l'autonomie des parties, les membres employeurs considèrent que ce principe devrait également s'appliquer à la décision initiale d'entrer ou non en négociation.

- 123.** Sur le sujet des procédures de négociation collective, les membres employeurs notent avec intérêt la référence, dans la note de bas de page 197, aux travaux préparatoires des conventions n^{os} 151 et 154, au cours desquels il a été accepté que le droit de grève ne serait pas traité. En conséquence, la commission d'experts n'a pas tiré le droit de grève des conventions n^{os} 151 et 154. Les membres employeurs appellent la commission d'experts à faire preuve du même respect pour les travaux préparatoires de la convention n^o 87 qui montrent également que cette dernière ne traite pas du droit de grève.
- 124.** En ce qui concerne le contenu de la négociation collective, les membres employeurs soulignent qu'il devrait appartenir aux travailleurs et aux employeurs concernés d'évaluer ce qui est dans leur meilleur intérêt de négocier. La liste des matières sujettes à négociation contenue dans l'étude d'ensemble reflète principalement les priorités des travailleurs. De plus grands efforts auraient dû être faits pour inclure des sujets d'intérêt potentiel pour les employeurs, tels que l'augmentation de la productivité, l'amélioration des services et les mesures d'économie. De plus, la description au paragraphe 337 des conditions de prêt imposées aux Etats par les institutions financières internationales est en quelque sorte faussée. Ce ne sont pas les conditions de prêt imposées qui affectent la négociation collective dans les administrations publiques, mais une gestion financière négligente par les gouvernements qui a empêché les pays d'accéder aux marchés du crédit normaux et qui a limité l'espace possible pour la négociation collective.
- 125.** Se référant à l'impact de la crise économique sur la négociation collective, la commission d'experts a renvoyé à un avis du CLS selon lequel une période de trois ans de limitation de la négociation collective en matière de rémunération constitue une «restriction considérable». Alors que les membres employeurs acceptent qu'en conformité avec le principe *pacta sunt servanda* les accords collectifs doivent être respectés, ils rappellent que de tels accords sont conclus dans un contexte économique donné. Dans des situations non prévisibles et des conditions extrêmes, des adaptations devraient être possibles. Lorsque les parties n'ont pas pu se mettre d'accord pour procéder à de telles adaptations, l'Etat a la responsabilité de prendre les mesures nécessaires. La commission d'experts n'a pas su reconnaître que les systèmes de négociation collective qui se sont montrés incapables de s'adapter à une crise, ou même qui ont aggravé la crise, pourraient nécessiter une réforme plus en profondeur afin de les rendre plus robustes et durables à l'avenir. Aucune des conventions examinées n'établit de règles concrètes à cet égard. S'il existe un besoin de conseils, il ne peut être déduit des conventions de l'OIT existantes. De nouveau, la commission d'experts exprime des avis sur des politiques et des mesures économiques, ce qui est hors de son mandat et de sa compétence.
- 126.** Sur le thème des niveaux de la négociation, les membres employeurs expriment leur accord avec l'information au paragraphe 351, selon laquelle une législation qui impose un

niveau de négociation pose des difficultés de conformité avec la convention. Cependant, il est regrettable que la plupart des exemples de systèmes de négociation collective mentionnés dans l'étude d'ensemble comporte une obligation de négocier collectivement ou d'autres éléments obligatoires, donnant l'impression que la négociation collective obligatoire dans la fonction publique est normale et même souhaitable. La contrainte en matière de négociation collective est incompatible avec le principe de la «négociation volontaire» consacré par les conventions de l'OIT.

- 127.** Enfin, les membres employeurs soulignent qu'en «adressant un appel pressant» aux Etats Membres à ratifier les conventions n^{os} 151 et 154 et en formulant des avis sur l'importance de ces deux instruments, la commission d'experts a outrepassé son mandat et est entrée dans des considérations politiques, ce qui est réservé aux organes tripartites de l'OIT. Ils appellent de nouveau la commission d'experts à adhérer à son mandat technique, lequel, dans le cas de l'étude d'ensemble, consiste à fournir une vue d'ensemble de la législation et de la pratique en ce qui concerne les instruments examinés, y compris le niveau de conformité à ces instruments dans les pays qui ont ratifié les conventions en question.
- 128.** De nombreux membres gouvernementaux et travailleurs ont accueilli favorablement l'étude d'ensemble, qu'ils considèrent être un instrument très utile fournissant une information et des orientations complètes sur des questions d'une grande importance pour le renforcement des relations de travail dans la fonction publique et examinant des questions d'une importance fondamentale pour les travailleurs du secteur public.
- 129.** La membre gouvernementale de l'Irlande, s'exprimant au nom de l'Union européenne et de ses Etats Membres, de la Bosnie-Herzégovine, de la Croatie, de l'Islande, de l'ex-République yougoslave de Macédoine, de la République de Moldova, du Monténégro, de la Serbie et de l'Ukraine, a accueilli favorablement l'étude d'ensemble, considérant que les informations fournies sur les législations et pratiques nationales ainsi que les recommandations émises seront très utiles dans la détermination du chemin à suivre. Elle rappelle que les relations d'emploi dans le secteur public sont très variées à travers les Etats membres de l'Union européenne. Elles sont ancrées dans des traditions juridiques et institutionnelles propres à chaque pays, même si certaines lignes de convergence existent, que ce soit entre les pays ou entre les secteurs publics et privés au sein de chaque pays. Parmi cette diversité, un dénominateur commun est le principe de la liberté syndicale. La crise économique a engendré des pressions communes, mais le processus d'ajustement et son ampleur ont varié d'un pays à l'autre. L'oratrice réaffirme un engagement fort envers les principes de la liberté syndicale et de la négociation collective, qui sont des valeurs pleinement partagées par l'Union européenne et ses Etats membres, ainsi que l'avis selon lequel la liberté syndicale et la négociation collective ne peuvent être pleinement développées que dans un système démocratique au sein duquel les libertés civiles sont respectées. L'objectif de la discussion devrait être de fournir au Bureau des informations sur les actions considérées nécessaires et utiles en vue d'une gouvernance stratégique orientée vers l'action; le résultat de cette discussion devra être pris en considération lors de la discussion récurrente sur le dialogue social. Le Bureau devrait se concentrer sur l'identification des défis auxquels les Etats Membres sont confrontés. Les mécanismes de renforcement des capacités et d'assistance du Bureau contribueront de manière significative à la pleine mise en œuvre des conventions sur le dialogue social et à la promotion de leur ratification.
- 130.** Le membre gouvernemental de l'Australie, s'exprimant au nom des membres gouvernementaux du groupe des pays industrialisés à économie de marché (PIEM), a réaffirmé le haut niveau d'importance que le groupe des PIEM place sur le système de contrôle de l'OIT, qui joue un rôle fondamental dans la facilitation de la mise en œuvre des normes internationales du travail et leur acceptation. Le système de contrôle de l'OIT est essentiel pour garantir un chemin juste et équilibré vers le redressement économique. Les

gouvernements du groupe des PIEM sont engagés à faire tout ce qui est en leur pouvoir pour, en coopération avec les partenaires sociaux, assurer l'effectivité continue de la Commission de la Conférence, particulièrement au vu des événements de l'année dernière. A cet égard, en ce qui concerne le mandat de la commission d'experts, il note la déclaration, dans l'avant-propos de l'étude d'ensemble, selon laquelle les avis et recommandations de la commission «n'ont pas de force obligatoire dans le contexte du processus de contrôle de l'OIT ou en dehors de l'OIT, sauf lorsqu'un instrument international la leur donne expressément ou lorsque la Cour suprême d'un pays le décide sans que ceci ne lui soit imposé». Il considère que cette clarification ainsi que d'autres explications contenues dans l'étude d'ensemble et dans le rapport général sont constructives pour avancer sur cette question. S'il appartient à la commission d'experts seule de déterminer la portée de ses commentaires, l'étude d'ensemble offre cette année un point de référence sérieux pour de prochains rapports. Les gouvernements du groupe des PIEM sont engagés pour faciliter la solution de ces questions et attendent avec intérêt de prochaines consultations tripartites après la Conférence.

131. La membre gouvernementale de la Colombie, s'exprimant au nom des gouvernements du Groupe des Etats d'Amérique latine et des Caraïbes (GRULAC), s'est félicitée de ce que l'étude d'ensemble traite d'un sujet de grand intérêt. Elle juge toutefois très discutable le contenu de son paragraphe 6 disant que les travaux de la commission d'experts impliquent inévitablement un degré d'interprétation, étant donné que la commission d'experts ne dispose pas plus que les autres organes de contrôle de l'OIT de la compétence légale pour interpréter les conventions de l'OIT. Cette compétence appartient exclusivement à la Cour internationale de Justice (CIJ). Elle appelle donc une nouvelle fois la commission d'experts à ne pas sortir des limites de son mandat en interprétant les conventions et ajoute qu'en le faisant, elle engendrerait une incertitude juridique qui pourrait avoir pour effet de décourager des Etats de ratifier les conventions. Elle se dit aussi préoccupée par la déclaration au paragraphe 6 selon laquelle les avis et recommandations de la commission d'experts n'ont pas de force obligatoire dans le contexte du processus de contrôle de l'OIT ou en dehors de l'OIT, sauf lorsqu'un instrument international la leur donne expressément ou lorsque la Cour suprême d'un pays le décide sans que ceci ne lui soit imposé. Du point de vue hypothétique, un tel énoncé est de nature à accroître l'incertitude juridique et un document publié par l'OIT ne devrait pas donner lieu à de telles hypothèses sans fondement ni précédent. En outre, il n'existe pas de base sur laquelle s'appuyer pour demander à une Cour suprême, statuant de manière autonome et souveraine, en sa qualité de plus haute instance juridique d'un pays, de partager les avis ou recommandations non obligatoires de la commission d'experts à propos de l'une ou l'autre convention de l'OIT. Si tel était le cas, ce n'est pas l'avis ou la recommandation de la commission d'experts qui aurait force obligatoire pour ledit pays, mais bien la décision de sa Cour suprême.

132. S'agissant du paragraphe 8 de l'étude d'ensemble, elle se dit vivement préoccupée par la mention de la déclaration qu'avait faite la commission d'experts en 1990, suivant laquelle, tant que ses vues n'étaient pas contredites par la CIJ, elles devaient être réputées valables et communément admises. La commission d'experts est revenue sur cette déclaration en 1991 en soulignant qu'elle ne considérait pas que ses avis avaient la même autorité que les décisions d'un organe judiciaire et que, par sa déclaration précédente, son intention était de souligner le fait que les Etats Membres ne devraient pas rejeter ces avis concernant l'application d'une disposition d'une convention ratifiée tout en s'abstenant de recourir à la procédure prévue à l'article 37 de la Constitution de l'OIT pour obtenir une interprétation définitive de ladite convention. Le fait de reprendre ces propos au paragraphe 8 sans faire état des précisions apportées en 1991 est source de confusion et ne contribue en rien à aplanir les divergences d'opinion relatives au statut des avis de la commission d'experts. Le Bureau devrait faire montre d'une extrême prudence pour ne pas publier de rapports qui ne renferment pas toutes les informations nécessaires pour que les mandants puissent se faire une opinion sur la question des normes internationales du travail, car cela mettrait en

danger le principe de légalité et, partant, de sécurité juridique nécessaire au bon fonctionnement de l'OIT.

- 133.** Le membre gouvernemental de la Fédération de Russie a dit considérer l'étude d'ensemble comme une excellente source d'informations utiles. Il décrit clairement les cas où le droit de négociation collective dans la fonction publique reconnu par les conventions de l'OIT fait l'objet de limitations, en particulier dans le contexte actuel de crise économique. A cet égard, le non-respect des droits au travail, y compris de la négociation collective, ne saurait être admis au prétexte qu'il convient de surmonter les effets de la crise. Il a ensuite attiré l'attention sur la préoccupation exprimée par les organisations syndicales à propos de l'utilisation croissante de formes atypiques d'emploi dans le secteur public qui peut entraîner une dégradation des droits des travailleurs. Les gouvernements devraient être attentifs à cette question et trouver un juste équilibre. Par ailleurs, la commission d'experts devrait suivre les conseils des membres employeurs en ne s'exposant pas à la critique selon laquelle elle outrepassé son mandat technique et en évitant en particulier d'aborder des questions de caractère essentiellement politique. Il conclut en évoquant l'intérêt que représente l'étude d'ensemble pour les Etats Membres ayant ratifié les conventions correspondantes et soucieux d'améliorer leur législation et politique nationales dans le respect des normes internationales du travail.

***Application des instruments dans la pratique
au moyen de différents systèmes
et dans des conditions nationales diverses***

- 134.** De nombreux orateurs ont décrit les différents systèmes existants pour l'application des instruments relatifs aux relations de travail et à la négociation collective dans la fonction publique et ont souligné les problèmes spécifiques rencontrés au niveau national. Plusieurs membres gouvernementaux ont noté des améliorations en matière de consultation et de négociation dans le secteur public, même en l'absence de ratification des conventions concernées.
- 135.** Le membre gouvernemental du Maroc a relevé qu'au Maroc la liberté syndicale des fonctionnaires publics est reconnue par la loi depuis 1957. La nouvelle Constitution consacre désormais le droit à la négociation collective, et quatre accords sociaux nationaux tripartites ont été conclus de 1996 à 2011, permettant de régler un grand nombre de sujets. Dans cette logique, le Maroc, qui a déjà ratifié les conventions n^{os} 98 et 154, vient de déposer l'instrument de ratification de la convention n^o 151.
- 136.** Le membre gouvernemental de la Tunisie a indiqué que le droit de négociation collective dans le secteur public est largement respecté depuis 1990 et est reconnu sur un pied d'égalité avec le secteur privé. La Tunisie a ratifié la convention n^o 154 et, en 2013, a été le premier Etat arabe à ratifier la convention n^o 151. Le mouvement syndical tunisien a vu la création d'une multitude d'organisations depuis 2012, ce qui peut soulever des questions quant à leur nature et à leur représentativité. Le gouvernement espère recevoir l'assistance technique de l'OIT afin de régler ces difficultés.
- 137.** Le membre gouvernemental de l'Algérie a indiqué que son pays s'est doté en 2006 d'un nouveau statut de la fonction publique qui a fait l'objet d'une large consultation entre le gouvernement et le syndicat le plus représentatif de ce secteur. Ce statut garantit aux fonctionnaires de nombreux droits et, en particulier, la liberté d'opinion, la liberté syndicale, le droit de grève ainsi que la protection contre les menaces, abus ou diffamations. En application de ce statut, 59 statuts particuliers ont été adoptés entre 2008 et 2012. Les fonctionnaires participent à la gestion de leur carrière à travers un cadre institutionnel intégrant commissions administratives paritaires, commissions de recours et

comités techniques. Le cadre institutionnel de la fonction publique inclut également le Conseil supérieur de la fonction publique qui est un organe de dialogue.

- 138.** Le membre gouvernemental de la Libye a décrit les efforts déployés dans son pays pour actualiser et développer la législation du travail. Un projet de Code du travail tenant compte des conventions arabes et internationales ratifiées par son pays a été établi. Ce projet sera soumis à l'OIT pour examen et toute observation sera prise en compte. Un nouveau projet de loi sur les syndicats est également en cours d'élaboration; il consacrerait la liberté syndicale. De plus, la loi sur le service public est en cours d'actualisation et une loi relative à la sécurité et à la santé au travail est en cours d'élaboration.
- 139.** Le membre gouvernemental de la République islamique d'Iran a dit que, bien que son pays n'ait pas ratifié les deux conventions, son gouvernement ne cesse de s'employer à éliminer toute forme de discrimination à l'égard des agents du service public, en particulier en ce qui concerne leurs conditions d'emploi. Entre autres mesures, une cour de justice indépendante chargée de connaître toutes les plaintes des agents du service public concernant leurs droits sociaux et du travail a été créée.
- 140.** Le membre gouvernemental du Kenya a indiqué que, bien que le Kenya n'ait pas ratifié les conventions n^{os} 151 et 154, un processus de consultation des partenaires sociaux sur leur ratification est en cours et que la nouvelle Constitution prévoit des institutions et des processus visant à garantir le respect des droits syndicaux et des facilités à accorder dans le service public.
- 141.** La membre gouvernementale du Sénégal a fait observer que la négociation collective a cours dans son pays dans les secteurs tant privé que public et que celle-ci a débouché sur la conclusion de conventions collectives aux niveaux des institutions et des entreprises, ainsi qu'aux niveaux professionnel et interprofessionnel. Le caractère fréquent de la syndicalisation dans le secteur public contribue à la conclusion régulière d'accords. Plusieurs bonnes pratiques, notamment la consultation d'organismes indépendants, tel le Comité national du dialogue social, et la signature de la Charte nationale sur le dialogue social, ont été saluées par la commission d'experts. Plusieurs mesures importantes concernant certaines restrictions imposées au droit de négociation collective dans le secteur public ont été adoptées. Bien que le Sénégal n'ait pas ratifié les conventions n^{os} 151 et 154, la législation nationale reconnaît le droit de négociation collective.
- 142.** La membre gouvernementale du Cameroun a dit que, bien que son pays n'ait pas encore ratifié les conventions n^{os} 151 et 154, des mesures ont été prises dans la pratique pour permettre aux fonctionnaires d'exercer leurs droits. Plusieurs décrets adoptés en 2000 et en 2001 définissent les procédures opérationnelles du Conseil supérieur de la fonction publique où sont abordées les questions de la révision des salaires et des prestations sociales, des règles statutaires concernant la carrière des fonctionnaires, ainsi que du fonctionnement du Conseil de discipline du service public et des commissions administratives mixtes. Le droit d'organisation dans le service public est régi par la loi n^o 68/LF/19 de 1968 sur les associations ou les syndicats non couverts par le Code du travail, en vertu de laquelle la création d'un syndicat de fonctionnaires est soumise à l'approbation du ministère de l'Administration territoriale et de la Décentralisation. Cela n'étant pas conforme aux dispositions de la convention n^o 87 que le Cameroun a ratifiée, le gouvernement révisé actuellement le Code du travail et élabore un projet de loi qui traite spécifiquement des syndicats et qui leur permet d'être créés par simple déclaration, conformément aux normes internationales. Le gouvernement s'appuie sur le soutien technique de la communauté internationale dans plusieurs domaines en vue d'appliquer plus efficacement les normes de l'OIT.

-
- 143.** Le membre gouvernemental de la République démocratique du Congo a souligné que son pays applique les principes contenus dans les conventions sur lesquelles porte l'étude d'ensemble, bien qu'il ne les ait pas encore ratifiées. Par exemple, la Constitution de 2006 réaffirme que la liberté syndicale est un droit des citoyens. Les réglementations régissant les activités syndicales dans l'administration publique ont été actualisées en 2013. En outre, le nouveau projet de loi portant création du statut de la fonction publique contient le principe de la négociation collective dans le service public.
- 144.** La membre gouvernementale du Soudan du Sud a déclaré que son pays prend des mesures pour favoriser la ratification de la convention n° 87 et de la convention n° 144. La Constitution transitoire contient des dispositions sur la négociation collective et la liberté d'association et un Groupe de travail consultatif pour le travail a été établi pour débattre des questions relatives au secteur privé et au secteur public. Elle souligne l'importance qu'il y a à ouvrir des voies de dialogue pour réaliser de nouveaux progrès et estime que la grève doit être vue comme une mesure de dernier ressort.
- 145.** Le membre gouvernemental de l'Inde a déclaré que le droit de se syndiquer en faveur d'une cause commune et la liberté d'association sont reconnus et efficacement protégés dans son pays depuis l'adoption de la loi sur les syndicats, 1926. La négociation collective est un moyen efficace utilisé par les syndicats en Inde pour améliorer les conditions de travail, et des accords collectifs peuvent être appliqués dès lors qu'ils sont enregistrés auprès des autorités compétentes. D'après lui, la ratification est une question de gouvernance, les Etats Membres pouvant se trouver à différents stades de développement et se heurtant souvent à diverses réalités socio-économiques. La non-ratification de certaines conventions fondamentales ou celles relatives à la gouvernance ne doit donc pas être considérée comme le non-respect des principes consacrés par ces instruments. Son gouvernement demeure attaché à la Déclaration de l'OIT relative aux principes et droits fondamentaux au travail et continuera à appliquer des politiques à forte orientation sociale en veillant au respect des principes du tripartisme et du dialogue social.
- 146.** La membre gouvernementale de Sri Lanka a indiqué que, si des procédures de négociation collective et de règlement des différends existent dans son pays, comme le prévoit la loi sur les conflits du travail, ce n'est pas le cas dans le secteur public. Des mesures pour remédier à cette situation ont été prises avec l'assistance du BIT, notamment l'établissement d'une commission tripartite chargée d'examiner les questions relatives à la négociation collective et au règlement des conflits dans le secteur public.
- 147.** La membre gouvernementale de la République de Corée a déclaré que, dans son pays, les droits d'association et de négociation collective pour les fonctionnaires et les enseignants sont garantis par des lois spéciales, conformément aux principes de l'OIT. Une fois établi, en République de Corée, un syndicat se voit automatiquement accorder le droit de négocier collectivement. Les syndicats peuvent saisir la Commission des relations du travail pour régler les conflits du travail et résoudre les cas de pratiques déloyales du travail par les employeurs. De plus, les employeurs sont tenus de prendre part au processus de négociation dès lors qu'un syndicat en fait la demande. Du fait de la nature unique de ce système, il est nécessaire de vérifier que les statuts du syndicat sont conformes aux lois correspondantes et que le syndicat et l'employeur sont les parties légitimes à la négociation collective, de façon à éliminer tout conflit inutile. Dans la pratique, plus d'une centaine de syndicats de fonctionnaires et d'enseignants sont présents dans le pays. A l'inverse d'autres travailleurs, la Constitution établit l'obligation d'impartialité pour les fonctionnaires et les enseignants, tandis que leur sécurité d'emploi et leurs conditions de travail sont garanties par la loi. Les fonctionnaires sont des agents de la fonction publique et le système vise à garantir l'impartialité politique en les empêchant d'être soumis à des pressions politiques. Il est donc interdit aux fonctionnaires de participer à des activités politiques en faveur d'un parti politique ou d'un homme politique en particulier.

-
- 148.** Le membre gouvernemental du Brésil a affirmé que la ratification par son pays de la convention n° 151 constitue une victoire pour le mouvement syndical de la fonction publique. La négociation collective dans la fonction publique présente des caractéristiques spécifiques dues à la double fonction de l'Etat qui est à la fois employeur et autorité publique, cette dernière lui conférant la responsabilité d'allouer et de gérer les ressources disponibles. Le ministère du Travail et de l'Emploi, le ministère public du Travail et le Bureau de l'OIT ont organisé un séminaire dans le pays sur le thème de la démocratisation de l'Etat, avec la participation des partenaires sociaux. Au cours de ce séminaire, le gouvernement a fourni des informations sur l'organisation de forums pour le dialogue social et la négociation collective dans la fonction publique.
- 149.** Le membre gouvernemental de la République bolivarienne du Venezuela a insisté sur l'orientation sociale de son gouvernement, un gouvernement progressiste, soutenant les syndicats et qui a toujours pleinement reconnu la négociation collective dans l'administration publique. Pour ce qui est des critiques formulées à l'encontre de son pays, il faut être vigilant et veiller à ce que ces commentaires soient bien exacts, véridiques, objectifs et fondés sur des intérêts collectifs, pour le bienfait des travailleurs du secteur public. Toute difficulté rencontrée dans le cadre de la vaste participation des syndicats et de la négociation collective est toujours traitée aux fins de la recherche de solutions collectives. Bien que son pays n'ait pas ratifié les conventions n°s 151 et 154, les dispositions qu'elles contiennent sont prises en considération. La législation nationale contient des dispositions utiles, modernes et novatrices en faveur de la protection des travailleurs et de la reconnaissance du rôle des syndicats.
- 150.** La membre gouvernementale de Cuba réaffirme que l'exercice du droit de négociation collective ne connaît aucune restriction dans son pays. Les conventions collectives sont approuvées par des assemblées de travailleurs et les représentants syndicaux, les travailleurs et les administrations chargées des lieux de travail jouissent d'une autonomie et d'une indépendance totales pour soumettre, discuter et approuver les sujets concernés. Les représentants syndicaux participent eux aussi à l'élaboration de la législation sur le travail et la sécurité sociale. La loi confirme que les parties prenantes jouissent d'une entière liberté dans le processus de rédaction, de modification ou de révision des conventions collectives, ainsi que d'une pleine autonomie. L'arbitrage ne s'applique que lorsqu'il est requis par les parties concernées et avec leur commun accord. Il est à noter toutefois que cela ne s'est encore jamais produit.
- 151.** Le membre gouvernemental de la Colombie a tenu à rappeler que, suite à l'adoption du décret n° 1092 de 2012, plus de 30 ateliers se sont tenus, qui ont attiré de nombreux participants syndicaux et couvert une grande partie du secteur public. Une liste de demandes a été soumise et, après un long processus de négociation, elle a donné lieu à la signature d'un accord national couvrant cinq domaines thématiques, à savoir l'amendement du décret n° 1092, les salaires pour la période 2013-14, le renforcement des possibilités de carrière dans la fonction publique, la participation des partenaires sociaux et la régularisation de l'emploi. Cet accord, qui est le fruit d'un processus constructif, a reçu un accueil favorable de la part du gouvernement.
- 152.** Le membre gouvernemental de la République tchèque a fait savoir que les conventions dont il est question ont été discutées par les partenaires tripartites tchèques, même si aucun consensus n'a pu être atteint au sujet de leur éventuelle ratification. Parmi les principaux points de discussion figurent: le mécanisme par lequel les syndicats pourraient être consultés au cas où un projet de législation affecterait les conditions de travail ou d'emploi, lorsque l'initiative législative émane d'acteurs autres que le gouvernement; les modalités de règlement des différends; et le lien entre la négociation collective sur la rémunération et l'élaboration et l'adoption du budget de l'Etat.

-
- 153.** Le membre gouvernemental de l'Allemagne a indiqué que la négociation collective dans la fonction publique de son pays est un sujet complexe. Son gouvernement approuve entièrement les principaux objectifs de la convention n° 151 et, en ce qui concerne la liberté syndicale, toutes les conditions requises sont remplies pour les employés de la fonction publique, dans la mesure où la Constitution prévoit le droit d'améliorer et de promouvoir les conditions de travail, ainsi que celui d'adhérer à un syndicat. Cependant, ces dispositions ne s'appliquent qu'aux conditions de travail des travailleurs et des employeurs. Les conditions d'emploi des fonctionnaires sont régies par le gouvernement. La Constitution ne laisse pas de marge de manœuvre à cet égard et c'est pour cette raison que son pays n'est pas en mesure de ratifier la convention n° 151. L'Allemagne, qui approuve également les objectifs de la convention n° 154, estime que la détermination des conditions de travail devrait autant que possible être confiée aux parties aux conventions collectives. Cependant, étant donné qu'aux termes de la Constitution les conditions d'emploi sont fixées par la loi et non par la négociation collective, la ratification de la convention n° 154 ne peut être envisagée.
- 154.** Bon nombre des membres travailleurs qui ont pris la parole ont demandé aux gouvernements de poursuivre d'urgence la large ratification des conventions n°s 151 et 154 et de prendre des mesures effectives en vue de leur application dans la pratique. Ils font part de leur soutien à la demande qui a été formulée relative à un programme d'action sectoriel du BIT sur les relations de travail dans la fonction publique.
- 155.** Un membre travailleur de l'Italie, s'exprimant au nom de l'Internationale des services publics, a estimé que le secteur public est visé par une attaque mondiale concertée et que les mesures d'austérité et la privatisation sont utilisées pour affaiblir les syndicats et les droits des travailleurs. Les tactiques antisyndicales se sont désormais étendues du secteur privé au secteur public. Il s'agit par exemple de la perte d'autonomie des syndicats du fait de l'ingérence des autorités dans leurs processus électoraux, des campagnes de dénigrement contre les syndicats et leurs dirigeants, de la pénalisation des actes de protestation et des poursuites engagées contre de tels actes, de la création, à tous les niveaux, de nouveaux syndicats chargés d'exercer un contrôle politique des travailleurs, de la déréglementation de l'emploi public et de la désinstitutionnalisation du dialogue social et du tripartisme et de leur remplacement par des politiques imposées par les employeurs ainsi que des licenciements sélectifs. Il existe des exemples, dans de nombreux pays, du refus d'enregistrement des syndicats dans le secteur public, de leur suppression par le gouvernement, d'assassinats dont les auteurs ne font l'objet d'aucune poursuite, d'attaques entraînant la diminution du nombre des affiliés syndicaux, de détérioration des salaires et des retraites dans le secteur public et, pour les travailleurs de la santé, de lois strictes contre la grève et de menaces en cas de participation aux manifestations. Des catégories importantes d'agents publics se voient refuser le droit de négociation ou le voient sévèrement restreint. Le recours à l'externalisation, aux contrats de courte durée et aux contrats de consultant, qui est désormais de plus en plus courant dans le secteur public, rompt avec un service public indépendant fournissant des services publics de grande qualité à des sociétés inclusives, transparentes et démocratiques à l'abri de la corruption. Un membre travailleur du Nicaragua, s'exprimant au nom de l'Internationale de l'éducation, a souligné le rôle fondamental de la liberté syndicale et de la négociation collective dans le secteur de l'éducation, qu'il soit public ou privé. La commission d'experts a reconnu que les enseignants du secteur public doivent jouir du droit de négocier collectivement, qu'ils soient ou non fonctionnaires. Ceux qui, dans le secteur de l'éducation, exercent des fonctions techniques et administratives doivent également jouir de ce droit. La recommandation OIT/UNESCO concernant la condition du personnel enseignant contient une disposition selon laquelle les traitements et les conditions de travail des enseignants devraient être déterminés par la voie de la négociation.

156. Un membre travailleur de l'Argentine, s'exprimant au nom de la Confédération latino-américaine des travailleurs de l'Etat (CLATE), a souligné la nécessité de garantir l'exercice effectif du droit de négociation collective dans le secteur public, étant donné qu'en Amérique latine les fonctionnaires sont souvent tributaires de la bonne volonté du gouvernement. Il est particulièrement important de garantir un emploi stable afin de protéger les agents du secteur public de la tendance qu'ont les gouvernements à recourir à des licenciements massifs à chaque changement de majorité et d'éviter la discrimination et les persécutions antisyndicales. S'agissant du règlement des conflits dans la fonction publique, il ne faut pas que l'Etat soit à la fois juge et partie. Si une grève dans le secteur public doit être déclarée illégale, ce ne doit pas être sur décision du gouvernement, mais sur celle d'un organe indépendant ayant la confiance des parties concernées. Un observateur, s'exprimant au nom de la Confédération des travailleurs d'université d'Amérique, a ajouté que le personnel non enseignant des universités publiques d'Amérique latine est une des catégories qui a le taux de syndicalisation le plus élevé. Il faut toutefois prendre garde à ce qu'on ne transfère pas au secteur public le coût d'une crise engendrée dans le secteur privé, et les travailleurs d'Amérique latine attendent un soutien de la part des gouvernements de la région.

157. Plusieurs membres travailleurs ont décrit des cas particuliers dans lesquels les droits des agents publics de participer à la détermination de leurs conditions d'emploi ont été soumis à des attaques et ont souligné que si, avant la crise, le recours à des formes précaires d'emploi augmentait, c'est désormais un phénomène bien ancré et qui gagne de plus en plus les secteurs public et privé. En conséquence, les possibilités pour les travailleurs de s'affilier à un syndicat et de négocier collectivement ont considérablement diminué. Par exemple, au Royaume-Uni, si le recours à des contrats à durée déterminée augmente, le recours aux travailleurs intérimaires, qui n'ont pas de droits réels à la négociation collective ou à la protection de l'emploi, est encore plus marqué. Le gouvernement a supprimé il y a plusieurs dizaines d'années la négociation collective en ce qui concerne la rémunération et les heures de travail pour les enseignants. Les syndicats d'enseignants ne peuvent faire que des «observations» auprès d'un organisme indépendant, qui à son tour se contente de formuler des «recommandations» au gouvernement, lequel rend la décision définitive. Au Danemark, de récentes négociations pour le renouvellement de l'accord collectif des enseignants avaient été scellées à l'avance entre le gouvernement et les employeurs publics au sein des autorités locales. Au cours des négociations, les employeurs ont eu recours au lock-out de tous les enseignants pour quatre semaines et il n'y a été mis fin que par un décret gouvernemental donnant droit à toutes les demandes des employeurs, sans prise en compte des avis des travailleurs. Le gouvernement et les employeurs du secteur public ont pu avoir recours à des prérogatives gouvernementales pour modifier le système de négociation dans le secteur public. En Irlande, en février 2013, quelque 800 travailleurs de la banque ont perdu leur emploi du jour au lendemain à la suite d'une loi supprimant leur poste. Cette loi a fermé la banque, laquelle avait appartenu pendant des années à l'Etat, et a unilatéralement retiré l'accord collectif, y compris les droits qu'il établissait en matière de licenciement. Aux Etats-Unis, des attaques systématiques ont été menées dans certains Etats à l'encontre de la négociation collective dans la fonction publique, notamment au Wisconsin où, en 2011, le gouverneur et la législature ont entraîné une crise budgétaire qu'ils ont ensuite utilisée pour interdire presque toute négociation collective dans le secteur public. Cependant, l'étude d'ensemble n'a pas mentionné ces développements, ni même le cas du Wisconsin. En Australie, malgré le fait que le pays a échappé au pire de la crise économique mondiale et des mesures d'austérité, des attaques ont également été menées à l'encontre des droits fondamentaux des agents publics. Par exemple, tant dans le Queensland qu'en Nouvelle-Galles du Sud, des mesures législatives éloignant encore leurs gouvernements respectifs de la conformité avec la convention n° 87, en ce qu'elles restreignaient les droits déjà limités dans la fonction publique de mener des mesures d'action directe, ont été adoptées sans véritable consultation préalable des syndicats concernés. En France, où les services publics

sont les garants des valeurs républicaines, de l'indépendance et de la laïcité, de la cohésion sociale et de l'exercice des droits fondamentaux et de la lutte contre l'inégalité, ils sont attaqués de tous les côtés et la réforme générale des politiques publiques s'est soldée par des pertes d'emplois massives. La négociation collective dans le service public est avant tout d'ordre consultatif et en aucun cas ne lie l'employeur. Le gel des salaires pour les fonctionnaires, adopté en 2010, est le résultat d'une décision unilatérale de l'Etat en tant qu'employeur. En Allemagne, une interdiction générale du droit de grève viole l'article 9(3) de la Constitution allemande. Il est donc inacceptable qu'une décision de la Cour constitutionnelle interdise à certaines catégories de travailleurs du secteur public de faire grève et que le pays refuse de ratifier les conventions n^{os} 151 et 154. Au Bélarus, le dialogue social existe à tous les niveaux, le Code du travail prévoyant la négociation collective, et 96 pour cent de la population active est couverte par des conventions collectives. Cependant, le pays fait face aux mêmes problèmes que tant d'autres, y compris à des coupes budgétaires, au vieillissement de la population et à l'acquisition par des investisseurs étrangers d'entreprises précédemment détenues par l'Etat, avec l'effet d'éliminer les accords collectifs existants.

- 158.** Plusieurs membres travailleurs de pays asiatiques étaient d'accord avec le fait que les droits de négociation collective et les relations de travailleurs dans le secteur public ont été soumis à des attaques, la mondialisation ayant conduit les gouvernements à réduire la taille du secteur public et à précariser le statut des employés de ce secteur, par exemple par le biais de la sous-traitance. S'il est important de mettre l'accent sur le droit de négociation collective des agents publics, la négociation collective seule n'a aucune force sans le droit fondamental à la grève. L'emploi d'agents publics sur une base temporaire, récurrente, de courte durée ou à temps partiel, donne lieu à discrimination entre les fonctionnaires, les employés ne bénéficiant pas de la négociation collective recevant des salaires plus bas, n'ayant pas de retraite ni d'accès à des mesures de sécurité sociale ou à d'autres droits octroyés aux fonctionnaires permanents. Ces formes d'emploi ont un impact négatif sur l'exercice des droits syndicaux, comme l'a montré l'arrestation, en Indonésie, de trois membres de la Confédération des syndicats indonésiens de la prospérité (KSBSI), début 2013, à la suite d'une grève appelée pour protester contre le licenciement de 363 travailleurs des services externalisés. En République de Corée, malgré le fait que la législation du travail est fondée sur le principe de l'autonomie dans la formation de syndicats, les autorités ont annulé, à trois reprises depuis 2009, l'enregistrement du Syndicat coréen des employés gouvernementaux (KGEU), au motif que certains de ses membres avaient été licenciés. De cette manière et depuis cinq ans, le gouvernement refuse, dans la pratique, la négociation collective pour les agents publics. Il menace également d'annuler l'enregistrement du Syndicat coréen des enseignants et travailleurs de l'éducation (KTU). Le gouvernement détermine les salaires et les conditions de travail des travailleurs du secteur public à travers des directives budgétaires, niant par là même le droit de négocier sur ces questions. L'administration centrale et les employeurs du secteur public se sont également engagés dans des pratiques antisyndicales systématiques, à travers l'annulation unilatérale d'accords collectifs, le développement de syndicats à la solde de l'employeur et des intimidations physiques et psychologiques. Des centaines de travailleurs du secteur public ont été licenciés en représailles liées à leurs activités syndicales.
- 159.** Plusieurs membres travailleurs de pays d'Amérique latine ont observé que l'attitude des membres employeurs envers l'étude d'ensemble montre justement ce contre quoi les syndicats s'efforcent de lutter en défendant les intérêts des travailleurs du secteur public. Depuis les années quatre-vingt, le démantèlement de l'Etat a été la préoccupation première des gouvernements à travers le monde, avec des privatisations, l'externalisation et la flexibilisation des services publics. Malgré l'accent mis par l'étude d'ensemble sur la nécessité de respecter les libertés civiles pour promouvoir la liberté syndicale, le mouvement syndical est pénalisé en Amérique latine, les dirigeants syndicaux persécutés

et leurs droits de l'homme violés. En République bolivarienne du Venezuela, il existe un retard considérable en matière de négociation collective dans l'administration publique. Si celle-ci devait avoir un avenir, il passerait par une participation accrue des partenaires sociaux à la planification, à la mise en œuvre, à l'évaluation et au suivi des politiques publiques. Au Pérou, un projet de loi sur le service public a été déposé sans consultation préalable des syndicats. Le projet prévoit de supprimer le droit de négociation collective et le droit de grève et encourage au licenciement des travailleurs. En réponse à l'absence de dialogue social sur cette question, les travailleurs péruviens ont fait grève; la grève est le seul moyen restant aux travailleurs en défense de leurs demandes relatives au travail. En Colombie, quinze ans après la ratification des conventions n^{os} 151 et 154, les travailleurs ont réussi à convaincre le gouvernement de réglementer la négociation collective par le biais d'un décret législatif en application duquel un accord national a été conclu. Cependant, des restrictions et des difficultés font obstacle à l'exercice de la liberté syndicale dans le pays. Quand le décret n^o 1092 de 2012 a finalement été adopté, il n'a pas réussi à remplir les attentes des travailleurs, car il contient des lacunes et des interdictions excessives. En vertu du décret, l'administration peut déterminer unilatéralement la nature des conflits et la plupart des questions sont exclues de la négociation. Il est à espérer que le décret sera modifié de manière satisfaisante et qu'un accord sera trouvé, à travers le dialogue social, pour déterminer les conditions d'emploi des agents publics, à la lumière des instruments de l'OIT. Dans la plus grande partie des institutions en Colombie, la nature de plus en plus précaire des emplois empêche une véritable négociation collective. Au Chili, la convention n^o 151 a été ratifiée en 2000 à la suite d'un processus large de consultations au niveau national. Cependant, depuis, aucun progrès n'a été réalisé pour modifier la législation nationale afin de donner effet à la convention. L'interdiction faite aux fonctionnaires, en vertu de la Constitution, de se syndiquer, de prendre part à la négociation collective et de faire grève, demeure, de même que les sanctions administratives y relatives, dont le licenciement. Plusieurs projets de loi seraient également de nature à renforcer les exceptions, tels que la loi sur la sécurité intérieure nationale, selon laquelle l'interruption des services essentiels est un crime. En outre, plus de 11 000 fonctionnaires ont été licenciés de manière arbitraire pour des motifs politiques depuis 2010 et les pratiques antisyndicales se sont répandues. Le travail temporaire et précaire s'est accru, touchant désormais 70 pour cent des agents publics. Une série de projets de loi visant à restructurer de nombreux services publics ont récemment été déposés, ce qui impliquerait de changer les conditions de travail et d'emploi de milliers de travailleurs, encourageant l'externalisation et les processus de privatisation et renforçant la précarité des fonctionnaires. Les avis des syndicats n'ont pas été pris en compte.

- 160.** Le membre employeur du Danemark, en réponse au membre travailleur du Danemark, a expliqué que, en vertu de l'accord collectif signé par les deux parties dans le secteur de l'éducation, le droit de grève ou le lock-out peuvent être exercés comme un moyen légal de résoudre un conflit survenant lors de la négociation collective, mais seulement après une certaine période de négociation. Pour les employeurs, modifier l'accord collectif pour ce qui a trait au temps de travail était une question prioritaire. Les parties ayant échoué dans la recherche d'un accord, un lock-out a été déclaré. Après vingt-huit jours de conflit, impliquant environ 50 000 enseignants et près de 500 000 élèves, le gouvernement a mis fin au conflit par décret. Aucune plainte des syndicats n'a été soumise aux tribunaux du travail à cet égard.
- 161.** Le membre employeur de l'Autriche, se référant au paragraphe 59 de l'étude d'ensemble, a déclaré que le CLS n'a aucun rôle dans l'évaluation de la conformité aux conventions de l'OIT ou dans l'explication de leur contenu. Il ajoute que les avis exprimés par la commission d'experts en ce qui concerne les «agents de niveau élevé», y compris sur la nécessité d'interpréter de manière restrictive la notion de confidentialité ainsi que les termes «formulation des politiques à suivre» et «tâches de direction», sont en dehors de

son mandat. Il appelle la commission d'experts à s'abstenir de questionner le contenu des conventions et de le remplacer par ses propres avis.

Remarques finales

- 162.** Les membres employeurs ont rappelé que l'élaboration des études d'ensemble constitue une fonction importante de la commission d'experts et ont à nouveau exprimé leur reconnaissance pour ce travail. Les résultats de la présente discussion devraient refléter plusieurs éléments. Premièrement, l'objectif des études d'ensemble est de fournir une vue d'ensemble des lois et des pratiques en lien avec les conventions examinées. Les remarques concernant l'utilité de dispositions spécifiques de ces conventions ou les appels à la ratification de celles-ci dépassent la portée des études d'ensemble et devraient donc être évités. Deuxièmement, la commission d'experts devrait éviter de citer les points de vue du Comité de la liberté syndicale au vu du mandat et du rôle de ce dernier. Même si le Comité de la liberté syndicale occupe une place importante dans les travaux de l'OIT, ses commentaires concernent des situations nationales spécifiques qui ne peuvent être généralisées. De plus, la commission d'experts devrait éviter de demander la prise de mesures qui ne sont pas liées au respect des conventions ou qui en dépassent le champ d'application. Reconnaisant le travail important de la commission d'experts en tant qu'élément fondamental du système de contrôle de l'OIT, les membres employeurs l'encouragent à s'en tenir à son mandat technique en donnant une vue d'ensemble de la législation et de la pratique en ce qui concerne les instruments examinés dans les études d'ensemble, y compris le niveau de conformité dans les pays les ayant ratifiés.
- 163.** Les membres travailleurs ont rappelé les événements qui avaient marqué les travaux de la Commission de la Conférence en 2012 et les circonstances difficiles qui prévalaient depuis. A cet égard, le dialogue social est plus nécessaire que jamais et les discussions tenues au sein de la Commission de la Conférence font partie du suivi assuré par le Conseil d'administration. S'il est peu probable qu'une solution soit trouvée au cours de cette session de la Conférence, des travaux sont en cours à cet égard en dehors de la Commission de la Conférence. Les membres travailleurs espèrent fortement trouver une solution tripartite acceptable et équilibrée afin de préserver le rôle de l'OIT en tant qu'organisation établissant les normes et investie des pouvoirs suffisants pour garantir leur application en droit et en pratique. Il n'est donc pas approprié d'ouvrir le débat au sein de la Commission de la Conférence, laquelle a pour mandat d'examiner les questions d'application. En conclusion, les membres travailleurs réaffirment leur soutien inconditionnel au mandat premier de l'OIT, à savoir la promotion de la justice sociale et la mise en œuvre des principes et droits fondamentaux au travail.
- 164.** Dans sa réponse à la discussion sur l'étude d'ensemble, le président de la commission d'experts a souligné le rôle actif joué par les syndicats, dans différents pays, dans la promotion des principes de la liberté syndicale et de la négociation collective. Il observe que de nombreux membres travailleurs ont exprimé leur préoccupation face à l'impact négatif des crises économiques et financières sur les droits et intérêts des travailleurs en général, et plus particulièrement sur la jouissance de la liberté syndicale et de la négociation collective dans le secteur public. Un nombre significatif de membres travailleurs a fourni des informations utiles sur des cas graves de discrimination et d'ingérence dans les affaires et les activités des syndicats du secteur public. Ils ont souligné que les dispositions légales visant à garantir la liberté syndicale et la négociation collective dans le secteur public doivent être accompagnées de leur mise en œuvre effective. Le rôle des mécanismes de contrôle de l'OIT est crucial en la matière.
- 165.** Se référant aux critiques de l'étude d'ensemble de la part des membres employeurs, il estime qu'elles provoquent véritablement la réflexion et qu'elles sont juridiquement intéressantes. Elles seront portées à l'attention des membres de la commission d'experts au

cours de sa prochaine session et pourront être discutées lors de la séance spéciale entre les membres de la commission d'experts et les deux vice-présidents de la Commission de la Conférence. Pour autant, il souhaite examiner brièvement certains points soulevés par les membres employeurs. S'agissant du mandat de la commission d'experts, la position de la commission d'experts est clairement décrite dans son rapport général de 2013, plus particulièrement à son paragraphe 33 a) qui se lit ainsi: «Le mandat de la commission d'experts appelle cette dernière à examiner un vaste ensemble de rapports et d'informations pour effectuer un suivi de l'application des conventions et des recommandations. Dans l'accomplissement de cette mission, il incombe à la commission d'experts d'appeler l'attention de la Commission de l'application des normes de la Conférence sur toutes pratiques ou normes nationales qui ne seraient pas conformes aux conventions, et notamment sur la gravité de certaines situations. Cette démarche requiert logiquement et inévitablement une évaluation, laquelle implique elle-même un certain degré d'interprétation tant de la législation nationale que du texte de la convention.» Par cette explication, la commission d'experts a montré qu'elle est bien au courant que ses vues ne sont pas juridiquement obligatoires et que le pouvoir de fournir des interprétations juridiquement obligatoires faisant autorité appartient à la Cour internationale de Justice en vertu de l'article 37 de la Constitution de l'OIT. S'agissant du droit de grève, l'orateur signale que les vues de la commission d'experts ont été développées de manière extensive dans le chapitre relatif à la convention n° 87 dans l'étude d'ensemble de 2012, plus particulièrement à ses paragraphes 117 à 122. En ce qui concerne les travaux préparatoires, la position de la commission d'experts est brièvement exposée au paragraphe 118. Sur le point soulevé par les membres employeurs concernant la question de savoir pourquoi la commission d'experts s'est référée, au paragraphe 308 et à la note de bas de page 197 de l'étude d'ensemble de 2013, aux travaux préparatoires des conventions n°s 151 et 154, alors qu'elle ne respecterait pas les travaux préparatoires de la convention n° 87 de la même manière, il indique que pour répondre à ce point une analyse minutieuse et une discussion au cours de la prochaine session de la commission d'experts sont nécessaires.

* * *

- 166.** Un résumé succinct et le résultat de la discussion sur l'étude d'ensemble relative aux relations de travail et à la négociation collective dans la fonction publique ont été présentés par les membres du bureau de la Commission de l'application des normes à la Commission pour la discussion récurrente sur le dialogue social le 8 juin 2013. Le texte du résultat de la discussion est reproduit ci-après.

Résultat de la discussion sur l'étude d'ensemble sur la négociation collective dans la fonction publique

- 167.** Ayant examiné l'étude d'ensemble relative à la convention (n° 151) sur les relations de travail dans la fonction publique, 1978, et à la convention (n° 154) sur la négociation collective, 1981, préparée par la Commission d'experts pour l'application des conventions et recommandations, à la lumière de la Déclaration de l'OIT sur la justice sociale pour une mondialisation équitable, 2008, la Commission de l'application des normes a pris note des riches discussions qui se sont tenues et de la diversité des vues exprimées sur les différentes questions soulevées par l'étude d'ensemble et a approuvé le résultat de sa discussion suivante, qu'elle souhaite porter à l'attention de la Commission pour la discussion récurrente sur le dialogue social:

La commission a accueilli favorablement l'étude d'ensemble complète préparée cette année par la commission d'experts; elle aborde de nombreuses questions importantes pour la fonction publique de nos jours. La Commission de l'application des normes a exprimé son attachement fort aux principes de la liberté syndicale et de la négociation collective et a

souligné que ces droits ne peuvent être pleinement développés que dans un système démocratique au sein duquel les libertés civiles sont respectées.

La commission a rappelé que la convention n° 151 autorise les Etats l'ayant ratifiée à choisir entre des mécanismes de négociation collective dans la fonction publique et d'autres méthodes permettant aux représentants des agents publics de participer à la détermination de leurs conditions d'emploi, par exemple la consultation.

La convention n° 154, quant à elle, appelle à la promotion progressive de la négociation collective dans toutes les branches d'activité et autorise des modalités particulières d'application pour ce qui concerne la fonction publique. La convention peut être appliquée à travers divers systèmes nationaux de relations professionnelles.

La commission a souligné que la négociation collective dans le secteur public, tout comme dans le secteur privé, devrait être menée en conformité avec les principes de la négociation libre, volontaire et de bonne foi.

La négociation collective dans la fonction publique peut maximiser l'impact des réponses aux besoins de l'économie réelle et être d'une importance particulière en temps de crise économique.

La négociation collective contribue à des conditions de travail justes et équitables, à des relations harmonieuses sur le lieu de travail et à la paix sociale. En ce qu'elle facilite l'adaptation aux changements économiques et technologiques et aux besoins de la gestion administrative, elle est un instrument effectif pour garantir une administration publique efficace, laquelle est importante pour assurer des conditions favorables pour des entreprises durables et les droits des citoyens.

La négociation collective peut couvrir un grand nombre de sujets d'intérêts tant pour les travailleurs que pour les employeurs, y compris: les droits fondamentaux, les salaires et les conditions de travail, la protection de la maternité, l'égalité de genre, les responsabilités familiales, la productivité, les adaptations à apporter au lieu de travail et beaucoup d'autres sujets.

La commission a observé que les gouvernements pourraient bénéficier d'orientations sur les différents mécanismes de négociation collective ainsi que de partages d'expériences à cet égard, de tels mécanismes étant utiles pour l'adaptation aux conditions nationales de systèmes appropriés pour la promotion de la négociation collective. L'appui du Bureau au renforcement des capacités et les mécanismes d'assistance peuvent contribuer de manière significative à la pleine mise en œuvre de ces normes et à la promotion de leur ratification.

D. Rapport du Comité conjoint OIT/UNESCO d'experts sur l'application des Recommandations concernant le personnel enseignant (CEART)

- 168.** Les membres travailleurs ont appuyé les recommandations du rapport du comité conjoint, lequel relève plusieurs tendances pointant vers une déprofessionnalisation des enseignants. Tout d'abord, il y a eu un afflux d'enseignants non qualifiés dans de nombreux pays, dû en partie à des mesures de court terme prises d'urgence pour faire face à la pénurie d'enseignants. Ces solutions de court terme sont devenues une pratique établie, conduisant à un manque d'enseignants qualifiés. Dans certains pays d'Afrique centrale, par exemple, seul un petit pourcentage d'enseignants possède toutes les qualifications requises. Cette tendance s'accompagne également d'une perception croissante que l'enseignement n'exige pas de qualifications ou de formation et peut être effectué par quiconque suivant un scénario préétabli. Une deuxième tendance relevée par le rapport du comité conjoint est l'utilisation croissante des contrats de courte durée, avec des salaires et avantages sociaux réduits par rapport aux enseignants permanents. Ces conditions d'emploi se situent dans la lignée des stratégies d'ajustement structurel promues par les institutions financières internationales qui cherchent à réduire les dépenses publiques, ainsi que des efforts mal avisés de créer une meilleure «responsabilisation» des enseignants par l'insécurité

croissante de l'emploi. Une autre tendance porte sur l'écart croissant constaté entre les salaires des enseignants et ceux des autres secteurs. Le rapport du comité conjoint note une baisse continue des salaires des enseignants et, dans certains pays, les enseignants ont du mal à accéder à leur salaire, en particulier dans les régions rurales. Cela non seulement dissuade d'entrer dans la profession, mais aussi décourage les enseignants d'y rester. La crise économique a aggravé cette situation, en particulier en Europe où, dans un certain nombre de pays, les salaires et les avantages des enseignants ont diminué. Par ailleurs, des réductions du salaire des enseignants ont été effectuées sans négociation.

- 169.** Une autre tendance notée dans le rapport du comité conjoint est la restriction de l'autonomie professionnelle des enseignants. Les programmes s'amointrissent, le temps de préparation des enseignants est réduit et un enseignement de type «bachotage» devient obligatoire non seulement quant à ce qu'il faut enseigner, mais aussi quant à la manière dont il convient d'enseigner. Cela est lié au développement de tests standardisés, qui a été imposé comme un moyen de contrôle de la qualité. Les écoles et les enseignants sont évalués sur la base des résultats scolaires des élèves, et certaines de ces évaluations renferment des enjeux élevés liés à des régimes de rémunération au mérite et au classement de l'école et son financement. Malheureusement, les politiques d'évaluation des enseignants sont souvent fixées sans consultation avec ceux-ci. Bien que les mécanismes de dialogue social existent souvent pour traiter de ces questions, ils ne sont pas toujours utilisés. Enfin, le rapport du comité conjoint révèle une utilisation accrue dans l'éducation des méthodes de gestion du secteur privé, qui vont de l'utilisation des techniques et des pratiques du secteur privé au recours pur et simple à des entités privées pour élaborer, fournir et gérer les services d'éducation. Toutes ces tendances ont conduit à une baisse de l'influence et du statut des enseignants en tant que professionnels. L'OCDE a récemment conclu que les pays dotés d'un taux de rendement scolaire élevé sont plus susceptibles de travailler de manière constructive avec les enseignants en tant que partenaires professionnels dans l'élaboration des politiques de l'éducation. Le dialogue social est donc un outil puissant pour la réforme de l'éducation, en particulier en temps de crise.
- 170.** Les membres employeurs ont noté que le rapport du comité conjoint permet à la Commission de la Conférence d'examiner les questions liées au travail dans le secteur de l'éducation qui est un secteur important. Ils sont d'accord avec la conclusion du comité conjoint aux termes de laquelle les possibilités de formation ne doivent pas être sacrifiées aux demandes générées par la crise économique. Les membres employeurs partagent les objectifs liés au développement d'un corps enseignant professionnel avec de bonnes conditions de travail. D'autres tendances doivent être prises en compte, telles: l'utilisation croissante dans l'enseignement et l'apprentissage des technologies de l'information et de la communication; l'augmentation de la demande pour l'enseignement supérieur; la mobilité croissante des enseignants et des élèves; et la pression grandissante pour aligner l'enseignement supérieur avec les exigences du monde du travail. Ces tendances exigent des enseignants motivés, passionnés et possédant des connaissances à jour. La violence dans les écoles est une tendance inquiétante qui mine les performances des enseignants et doit être traitée rapidement à l'échelon national.
- 171.** Selon les membres employeurs, le rapport du comité conjoint note que le dialogue social doit être utilisé de manière positive pour faire face aux mesures rendues nécessaires du fait de la crise financière qui affecte de nombreux pays. La force du dialogue social se trouve dans les nombreuses formes qu'il peut prendre; il ne peut être imposé et ne correspond pas nécessairement à des conventions collectives. Comme les membres employeurs l'ont souligné lors de la 316^e session du Conseil d'administration (novembre 2012), ils ne sont pas d'accord avec le langage utilisé dans la recommandation concernant le cas portant sur une allégation faite par la Fédération nationale des enseignants du Portugal, aux termes de laquelle les mesures d'austérité ne devraient pas être utilisées comme une excuse pour «violer» les principes des Recommandations concernant le personnel enseignant. Ce terme

est inapproprié dans le cadre d'instruments n'ayant pas un caractère contraignant. Il n'entre d'ailleurs pas dans le mandat du comité conjoint de faire des recommandations au sujet des mesures d'austérité sans une pleine compréhension du contexte. Les membres employeurs ne sont pas non plus d'accord avec la suggestion faite au paragraphe 27 du rapport selon laquelle l'enseignement à temps partiel revient à une précarisation de l'emploi. L'orateur conclut en soulignant la pertinence des recommandations de 1966 et 1997 et la nécessité de discussions tripartites régulières sur le sujet vital qu'elles traitent.

- 172.** Une représentante de l'Internationale de l'éducation a indiqué qu'au Honduras le manque de dialogue social et la mise en œuvre de politiques antisyndicales ont affecté de manière significative la qualité de l'éducation et les syndicats d'enseignants. Cela s'est traduit par une dévaluation du statut des enseignants, le gel des augmentations de salaires, le non-paiement des salaires, la suspension des examens pour les postes d'enseignants et le recrutement de personnes sans formation et qualifications requises. L'approbation par le gouvernement d'une loi de sécurité sociale pour les enseignants, en remplacement de l'ancien système de pension qui leur était plus favorable, a coïncidé avec une campagne permanente de dénigrement et de persécution des enseignants. A cet égard, les dirigeants du syndicat des enseignants ont fait l'objet de menaces et se sont vu refuser des congés syndicaux. En mars 2011, un militant du syndicat des enseignants a été tué dans une manifestation. Il est en outre à craindre qu'Antonio Casana, président de l'Association professionnelle des enseignants des écoles du Honduras (COPRUMH), puisse être licencié en raison de sa participation à la commission.
- 173.** Le membre gouvernemental du Soudan a noté l'importance d'une négociation collective saine dans la fonction publique.

E. Exécution d'obligations spécifiques

- 174.** La présidente a expliqué les méthodes de travail de la commission pour l'examen des cas de manquements graves par les Etats Membres à leurs obligations de faire rapport et à leurs autres obligations liées aux normes.
- 175.** Les membres travailleurs ont indiqué que les manquements par les Etats Membres à leurs obligations de faire rapport sont regrettables et donnent lieu à une situation grave. Les gouvernements concernés doivent se conformer à leurs obligations dans les meilleurs délais et le Bureau doit leur fournir une assistance à cette fin.
- 176.** Les membres employeurs ont insisté sur le fait que le non-respect de l'obligation d'envoyer des rapports entrave le fonctionnement du système de contrôle. La majorité des rapports (69,53 pour cent de ceux demandés en vertu de l'article 22 de la Constitution de l'OIT et 89,78 pour cent de ceux demandés en vertu de l'article 35) a été reçue. Cependant, dix pays n'ont pas fourni les rapports dus depuis deux ans. Pour que le système fonctionne correctement, les rapports doivent être communiqués régulièrement avec des informations de haute qualité et les pays doivent soigneusement examiner les implications de la ratification d'une convention, étant donné qu'ils ont également la responsabilité de faire rapport sur son application. A cette fin, l'assistance technique du Bureau doit être maintenue afin d'alléger la charge de travail des gouvernements liée à leurs obligations de faire rapport.
- 177.** Pour l'examen des cas individuels concernant l'exécution par les Etats de leurs obligations au titre des normes internationales du travail ou relatives à celles-ci, la commission a mis en œuvre les mêmes méthodes de travail et critères que l'année précédente.

178. En appliquant ces méthodes, la commission a décidé d'inviter tous les gouvernements concernés par les commentaires figurant aux paragraphes 51 (manquement à l'envoi de rapports depuis deux ans ou plus sur l'application des conventions ratifiées), 57 (manquement à l'envoi de premiers rapports sur l'application des conventions ratifiées), 60 (manquement à l'envoi d'informations en réponse aux commentaires de la commission d'experts), 116 (défaut de soumission des instruments aux autorités compétentes) et 125 (manquement à l'envoi de rapports depuis les cinq dernières années sur des conventions non ratifiées et des recommandations) du rapport de la commission d'experts à fournir des informations à la commission au cours de la séance consacrée à l'examen de ces cas.

Soumission des conventions, protocoles et recommandations aux autorités compétentes

179. Dans le cadre de son mandat, la commission a examiné les mesures prises en vertu de l'article 19, paragraphes 5 à 7, de la Constitution de l'OIT. Ces dispositions prévoient que les Etats Membres soumettent, dans le délai d'un an ou, par suite de circonstances exceptionnelles, de dix-huit mois, à partir de la clôture de la session de la Conférence, les instruments adoptés au cours de cette session à l'autorité ou aux autorités dans la compétence desquelles rentre la matière, en vue de la transformer en loi ou de prendre des mesures d'un autre ordre, et informent le Directeur général du BIT des mesures prises à cet effet, en lui communiquant tous renseignements sur l'autorité ou les autorités considérées comme compétentes.

180. La commission a noté dans le rapport de la commission d'experts (paragr. 114) que des efforts considérables ont été faits pour remplir l'obligation de soumission des instruments dans les pays suivants: Cambodge, Chypre, Colombie, Ethiopie, Ghana, Ouzbékistan et Turkménistan. En outre, la Commission de la Conférence a reçu du gouvernement de l'Ukraine des informations sur la soumission au Parlement national.

Défaut de soumission

181. La commission a noté que, afin de faciliter son travail, le rapport de la commission d'experts fait mention uniquement des gouvernements qui n'ont fourni aucune information sur la soumission aux autorités compétentes pour les instruments adoptés par la Conférence au cours d'au moins sept sessions (de la 91^e session en juin 2003 jusqu'à la 100^e session en juin 2011, puisque la Conférence n'a pas adopté de convention ni de recommandation à ses 93^e (2005), 97^e (2008) et 98^e (2009) sessions). Cette période est considérée comme suffisamment longue pour inviter les gouvernements à la séance spéciale de la commission afin de fournir des explications sur les délais dans la soumission.

182. La commission a noté les excuses exprimées par plusieurs délégations concernant le retard à fournir des informations complètes sur la soumission aux parlements des instruments adoptés par la Conférence. Certains gouvernements ont demandé l'assistance du BIT pour clarifier la marche à suivre et compléter la procédure de soumission aux parlements nationaux, en consultation avec les partenaires sociaux.

183. La commission s'est déclarée très préoccupée par le non-respect de l'obligation de soumettre les conventions, recommandations et protocoles aux parlements nationaux. Elle a également rappelé que le Bureau peut fournir une assistance technique pour contribuer au respect de cette obligation constitutionnelle.

184. La commission a relevé que les 33 pays qui sont toujours concernés par ce grave manquement à soumettre aux autorités compétentes les instruments adoptés par la Conférence sont: **Angola, Bahreïn, Bangladesh, Belize, Comores, Congo, Côte d'Ivoire, Djibouti, Dominique, El Salvador, Fidji, Guinée, Guinée équatoriale, Haïti, Iles Salomon, Iraq, Kirghizistan, Libye, Mozambique, Ouganda, Papouasie-Nouvelle-Guinée, Pérou, République démocratique du Congo, Rwanda, Sainte-Lucie, Sao Tomé-et-Principe, Seychelles, Sierra Leone, Somalie, Soudan, Suriname, République arabe syrienne et Tadjikistan.** La commission a exprimé l'espoir que les gouvernements et les partenaires sociaux concernés prendront les mesures nécessaires de manière à se mettre à jour et éviter d'être invités à fournir des informations à la prochaine session de la commission.

Envoi des rapports sur les conventions ratifiées

185. La commission a examiné dans la Partie II de son rapport (respect des obligations) l'exécution par les Etats de leur obligation de faire rapport sur l'application des conventions ratifiées. A la date de la réunion de la commission d'experts en 2012, la proportion de rapports reçus s'élevait à 67,8 pour cent (67,8 pour cent également pour la session de 2011). Depuis lors, d'autres rapports ont été reçus, portant le chiffre à 78,9 pour cent (comparé à 77,4 pour cent en juin 2012 et à 77,3 pour cent en juin 2011).

Manquements à l'envoi de rapports et d'informations sur l'application des conventions ratifiées

186. La commission a noté avec regret qu'aucun rapport sur les conventions ratifiées n'a été fourni depuis deux ans ou plus par les Etats suivants: **Burundi, Guinée équatoriale, Saint-Marin, Sierra Leone et Somalie.**

187. La commission a également noté avec regret que les premiers rapports dus sur les conventions ratifiées n'avaient pas été fournis par les pays suivants:

| Pays | Conventions n ^{os} |
|----------------------|--|
| Bahamas | – depuis 2010: convention n ^o 185 |
| Guinée équatoriale | – depuis 1998: conventions n ^{os} 68, 92 |
| Kazakhstan | – depuis 2010: convention n ^o 167 – depuis 2011: convention n ^o 185 |
| Kirghizistan | – depuis 2006: convention n ^o 184 – depuis 2010: convention n ^o 157 |
| Sao Tomé-et-Principe | – depuis 2007: convention n ^o 184 |
| Seychelles | – depuis 2007: conventions n ^{os} 147, 180 |
| Vanuatu | – depuis 2008: conventions n ^{os} 87, 98, 100, 111, 182 – depuis 2010: convention n ^o 185 |

188. La commission souligne l'importance toute particulière des premiers rapports sur la base desquels la commission d'experts établit sa première évaluation de l'application des conventions ratifiées.

189. Dans le rapport de cette année, la commission d'experts a noté que **40** gouvernements n'avaient pas communiqué de réponse à la plupart ou à l'ensemble des observations et des demandes directes sur les conventions pour lesquelles des rapports étaient demandés pour examen cette année, soit un total de **387** cas (comparé à 537 cas en décembre 2011). La commission a été informée que, depuis la réunion de la commission d'experts, 14 des

gouvernements intéressés ont envoyé des réponses, lesquelles seront examinées par la commission d'experts à sa prochaine session.

190. La commission a noté avec regret qu'aucune information n'a encore été reçue en ce qui concerne l'ensemble ou la plupart des observations et des demandes directes de la commission d'experts pour lesquelles une réponse était demandée pour la période se terminant en 2012 de la part des pays suivants: **Burundi, Comores, Djibouti, Dominique, Gambie, Grenade, Guinée-Bissau, Guinée équatoriale, Guyana, Iles Salomon, Kiribati, Libye, Mali, Mauritanie, Mongolie, République démocratique du Congo, Saint-Marin, Sao Tomé-et-Principe, Sierra Leone, République arabe syrienne, Tadjikistan, Thaïlande et Zambie.**

191. La commission a pris note des explications données par les gouvernements des pays suivants sur les difficultés rencontrées dans l'exécution de leurs obligations: **Angola, Mauritanie, République démocratique du Congo et Seychelles.**

Envoi des rapports sur les conventions non ratifiées et les recommandations

192. La commission a noté que **339** des **768** rapports demandés au titre de l'article 19 concernant la convention n° 151, la recommandation n° 159, la convention n° 154 et la recommandation n° 163 avaient été reçus à la date de la réunion de la commission d'experts, soit **44,14** pour cent des rapports demandés.

193. La commission a noté avec regret que, au cours des cinq dernières années, aucun des rapports sur les conventions non ratifiées et les recommandations, demandés au titre de l'article 19 de la Constitution, n'avait été fourni par les pays suivants: **Brunéi Darussalam, République démocratique du Congo, Guinée, Guinée-Bissau, Guinée équatoriale, Irlande, Libye, Saint-Kitts-et-Nevis, Sao Tomé-et-Principe, Sierra Leone, Somalie, Tadjikistan et Vanuatu.**

Communication des copies des rapports aux organisations d'employeurs et de travailleurs

194. Cette année encore, la commission n'a pas eu à faire application du critère selon lequel «le gouvernement a manqué pendant les trois dernières années d'indiquer les organisations représentatives d'employeurs et de travailleurs auxquelles, conformément à l'article 23, paragraphe 2, de la Constitution, doivent être communiquées copies des rapports et informations adressées à l'OIT au titre des articles 19 et 22».

Application des conventions ratifiées

195. La commission a noté avec un intérêt particulier les mesures prises par un certain nombre de gouvernements pour assurer l'application des conventions ratifiées. La commission d'experts a pu faire état, au paragraphe 81 de son rapport, de nouveaux cas dans lesquels les gouvernements ont apporté des changements à leur législation et à leur pratique, à la suite des commentaires qu'elle a formulés sur le degré de conformité des législations ou pratiques nationales avec les dispositions d'une convention ratifiée. Ces cas sont au nombre de 39 et concernent 30 pays. Dans 2 914 cas, la commission a été amenée à exprimer sa satisfaction au sujet des progrès accomplis, et cela depuis 1964, date à laquelle la commission d'experts a entrepris de dresser la liste de ces cas dans son rapport. Ces résultats sont une preuve tangible de l'efficacité du système de contrôle.

196. Cette année, la commission d'experts a relevé avec intérêt, au paragraphe 84 de son rapport, différentes mesures prises à la suite de ses commentaires pour assurer une meilleure application des conventions ratifiées. Les 240 cas dans lesquels des mesures de ce genre ont été prises concernent 109 pays.

197. Au cours de la présente session, la Commission de la Conférence a été informée d'un certain nombre d'autres cas dans lesquels des mesures ont été prises récemment ou étaient sur le point d'être adoptées par les gouvernements en vue d'assurer la mise en œuvre des conventions ratifiées. Bien qu'il appartienne en premier lieu à la commission d'experts d'examiner ces mesures, la Commission de la Conférence s'est félicitée de ces nouvelles marques d'efforts des gouvernements pour remplir leurs obligations internationales et donner suite aux commentaires formulés par les organes de contrôle.

Indications spécifiques

198. Les membres gouvernementaux de l'**Angola**, du **Bangladesh**, de la **Mauritanie**, de la **République démocratique du Congo** et des **Seychelles** se sont engagés à remplir leurs obligations de soumettre des rapports dès que possible.

Cas de progrès

199. La commission s'est félicitée de la discussion sur ce cas de progrès et de l'échange qui a eu lieu sur l'application de **la convention (n° 159) sur la réadaptation professionnelle et l'emploi des personnes handicapées, 1983, par l'Islande**. La commission a salué l'approche ambitieuse du gouvernement visant à promouvoir les possibilités d'emploi pour les personnes handicapées. Cette approche associe les partenaires sociaux qui ont établi le Fonds de réadaptation professionnelle des personnes handicapées (VIRK) en vue de donner effet aux dispositions d'une convention collective adoptée au niveau national en 2008. La commission a considéré ce cas comme un exemple de bonne pratique. Elle a félicité le gouvernement pour les efforts intensifs qu'il a déployés afin d'améliorer l'accès des personnes handicapées au marché du travail. La commission a invité le gouvernement à continuer de faire rapport sur les progrès réalisés pour mettre en œuvre la convention.

Cas spéciaux

200. La commission a considéré qu'il y avait lieu d'attirer l'attention de la Conférence sur les discussions qu'elle a tenues au sujet des cas mentionnés dans les paragraphes suivants, et dont le compte rendu complet figure dans la deuxième partie du présent rapport.

201. En ce qui concerne l'application de **la convention (n° 87) sur la liberté syndicale et la protection du droit syndical, 1948, par le Bélarus**, la commission a pris note des informations orales et écrites fournies par la représentante du gouvernement et de la discussion qui a suivi.

202. La commission a rappelé que les questions en suspens concernent la nécessité de garantir, dans la législation et dans la pratique, le droit des travailleurs de constituer des organisations de leur choix et d'organiser leur activité et leurs programmes d'action sans ingérence des autorités publiques. La commission a aussi souligné les recommandations de longue date de la commission d'enquête sur la nécessité de modifier le décret présidentiel n° 2 sur l'enregistrement des syndicats, le décret n° 24 sur l'utilisation de l'aide étrangère gratuite et la loi sur les activités de masse.

-
203. La commission a noté les informations fournies par le gouvernement à propos des travaux du Conseil pour l'amélioration de la législation dans le domaine social et du travail, et en particulier sa décision d'appuyer l'amendement du décret n° 2 et de supprimer le critère relatif à la nécessité d'obtenir l'adhésion d'au moins 10 pour cent des travailleurs dans l'entreprise pour pouvoir former un syndicat. La commission a également noté l'engagement déclaré du gouvernement pour le dialogue social et la coopération avec l'OIT.
204. La commission a noté avec regret les nouvelles allégations de violations de la liberté syndicale dans le pays, y compris des allégations d'ingérence dans les activités des syndicats, de pressions et d'harcèlement. En particulier, tout en observant que le gouvernement a indiqué qu'aucun refus d'enregistrer un syndicat n'avait été constaté en 2012, la commission a noté les allégations concernant le refus d'enregistrement du Syndicat indépendant du Bélarus (BITU), syndicat de base dans l'entreprise «Granit», et la déclaration du gouvernement à ce sujet selon laquelle ce cas est actuellement examiné par le conseil tripartite.
205. La commission a observé avec une profonde préoccupation que le gouvernement n'a communiqué aucune nouvelle information et qu'aucun résultat concret n'a été obtenu concernant la mise en application des recommandations formulées par la commission d'enquête de 2004.
206. Rappelant le lien intrinsèque qui existe entre la liberté syndicale, la démocratie, le respect des libertés publiques fondamentales et les droits de l'homme, la commission a prié instamment le gouvernement d'intensifier ses efforts pour mettre la législation et la pratique en conformité avec la convention, en coopération étroite avec tous les partenaires sociaux et avec l'assistance du BIT. La commission a prié instamment le gouvernement de prendre immédiatement toutes les mesures nécessaires pour veiller à ce que tous les travailleurs et les employeurs dans le pays puissent exercer pleinement leurs droits à la liberté d'expression et à la liberté de réunion. La commission a invité le gouvernement à accepter une mission de contacts directs en vue d'obtenir un panorama complet de la situation des droits syndicaux dans le pays et d'aider le gouvernement à mettre en œuvre, rapidement et efficacement, toutes les recommandations en suspens qui ont été formulées par la commission d'enquête. La commission s'est attendue à ce que le gouvernement présente des informations détaillées, lors de la prochaine réunion de la commission d'experts cette année, sur les amendements proposés aux lois et décrets mentionnés, et a voulu croire qu'elle sera alors en mesure de constater de réels progrès sur toutes les questions en suspens.
207. En ce qui concerne l'application de **la convention (n° 87) sur la liberté syndicale et la protection du droit syndical, 1948, par les Fidji**, la commission a pris note de la déclaration du représentant gouvernemental et de la discussion qui a suivi.
208. La commission a observé que les questions en suspens dans ce cas portent sur de nombreuses et graves allégations de violations des libertés publiques fondamentales de syndicalistes, notamment des arrestations, des détentions et des agressions, ainsi que des restrictions à la liberté d'expression et de réunion. Elle a noté par ailleurs les problèmes relatifs à des divergences entre la législation du travail, plus particulièrement le décret sur l'ordre public (amendement) (POAD), la promulgation sur les relations d'emploi et le décret sur les industries nationales essentielles, et les dispositions de la convention. En outre, la commission a rappelé la résolution adoptée en novembre 2012 par le Conseil d'administration qui demandait au gouvernement d'accepter une mission de contacts directs suivant le mandat précédemment accepté sur la base des conclusions et recommandations adoptées par le Comité de la liberté syndicale dans le cas n° 2723.

-
209. La commission a pris note de la déclaration du gouvernement selon laquelle le projet de Constitution assure la protection des droits de l'homme et des droits socio-économiques ainsi que l'indépendance du pouvoir judiciaire, et que le gouvernement prépare activement les élections démocratiques de septembre 2014. Par ailleurs, elle a pris note de l'engagement du gouvernement à mener à terme la révision de la législation du travail avec les partenaires sociaux dans le cadre du Conseil consultatif tripartite sur les relations d'emploi (ERAB) afin de la mettre en conformité avec les conventions internationales du travail ratifiées et à veiller à ce que des enquêtes soient ouvertes et des poursuites engagées de manière indépendante par le bureau indépendant du Procureur général pour tous les cas de violations des droits fondamentaux de citoyens fidjiens. Le représentant gouvernemental a indiqué que celui-ci serait heureux d'accueillir, en décembre 2013, la mission de contacts directs de l'OIT sur la base d'un mandat acceptable pour tous.
210. La commission n'a pas abordé le droit de grève dans ce cas, les employeurs n'étant pas d'accord avec le fait que la convention n° 87 reconnaisse le droit de grève.
211. La commission a pris note avec préoccupation du décret sur les partis politiques qui a été récemment adopté et de certaines dispositions du projet de Constitution, dont il est allégué qu'elles menacent l'exercice de la liberté syndicale et les libertés publiques fondamentales des syndicalistes et des responsables d'organisations d'employeurs. Rappelant le lien intrinsèque existant entre la liberté syndicale, d'expression et de réunion, d'une part, et la démocratie et les droits de l'homme, d'autre part, la commission a prié instamment le gouvernement d'entreprendre d'office et sans autre délai une enquête indépendante sur les allégations d'actes de violence, de harcèlement et d'intimidation commis à l'encontre de Felix Anthony, Mohammed Khalil, Attar Singh, Taniela Tabu et Anand Singh, et d'abandonner les chefs d'accusation retenus contre Daniel Urai et Nitendra Goundar. La commission a instamment prié le gouvernement de modifier le POAD de manière à garantir le libre exercice du droit de réunion et a espéré fermement que l'ERAB finalise la révision des lois et décrets de telle sorte que les modifications qui s'imposent puissent être apportées d'ici la fin de l'année afin de les rendre totalement conformes à la convention.
212. La commission a rappelé avec regret que la mission de contacts directs n'avait pu avoir lieu comme prévu en septembre 2012. Encouragée par la récente déclaration du gouvernement se disant favorable à une nouvelle mission de contacts directs, la commission a exprimé le ferme espoir que cette mission, mandatée par le Conseil d'administration du BIT, pourra avoir lieu dès que possible afin d'être en mesure de rendre compte au Conseil d'administration en octobre 2013.
213. La commission a réitéré l'espoir que cette mission sera en mesure d'aider le gouvernement et les partenaires sociaux à trouver des solutions à toutes les questions en attente qu'a soulevées la commission d'experts. Elle a prié le gouvernement de soumettre cette année un rapport détaillé à l'examen de la commission d'experts et a exprimé le ferme espoir d'être en mesure de constater, l'an prochain, que des progrès substantiels auront été réalisés.
214. En ce qui concerne l'application de **la convention (n° 182) sur les pires formes de travail des enfants, 1999, par l'Ouzbékistan**, la commission a pris note des informations orales et écrites fournies par le représentant du gouvernement et de la discussion qui a suivi.
215. La commission a noté les questions soulevées par l'Organisation internationale des employeurs (OIE) et la Confédération syndicale internationale (CSI) en ce qui concerne la mobilisation systématique des enfants par l'Etat dans la récolte du coton, y compris l'usage courant du travail des adolescents, jeunes et adultes dans toutes les régions du pays, ainsi que l'impact négatif important de cette pratique sur la santé et l'éducation des enfants d'âge scolaire qui sont obligés de participer à ces récoltes.

-
- 216.** La commission a noté les informations fournies par le gouvernement décrivant les lois et politiques mises en place pour lutter contre le travail forcé des enfants et leur implication dans des travaux dangereux, dont le décret du Premier ministre d'août 2012 interdisant l'utilisation des enfants de moins de 15 ans et l'adoption, en 2012, d'un plan de mesures supplémentaires pour la mise en œuvre de la convention n° 29 et de la convention n° 182, incluant des mesures de maintien du contrôle sur la prévention du travail forcé des enfants. La commission a également noté la déclaration du gouvernement selon laquelle il a créé un groupe de travail tripartite interministériel dans l'objectif de développer des programmes et actions spécifiques visant à remplir les obligations de l'Ouzbékistan par rapport aux conventions de l'OIT. Finalement, la commission a noté la déclaration du gouvernement selon laquelle l'utilisation du travail forcé est punissable par des sanctions pénales et administratives et qu'à cet égard, des mesures concrètes sont prises par les fonctionnaires de l'inspection du travail afin de poursuivre les personnes commettant des violations de la législation du travail.
- 217.** La commission a pris note des informations provenant du gouvernement et d'autres sources selon lesquelles, suite aux mesures prises, les enfants de moins de 15 ans d'âge scolaire n'ont pas été mobilisés pour la récolte du coton en 2012. Elle a toutefois observé avec une sérieuse préoccupation l'information communiquée par plusieurs intervenants, y compris des représentants des gouvernements et des partenaires sociaux, selon laquelle les enfants d'âge scolaire entre 16 et 18 ans continuent d'être mobilisés pour le travail dans cette récolte. La commission a rappelé au gouvernement que le travail forcé de tous les enfants de moins de 18 ans, ainsi que l'exécution par eux de travaux dangereux, constituent des pires formes de travail des enfants. Par conséquent, elle a prié instamment le gouvernement de prendre les mesures nécessaires pour assurer l'application efficace de la législation nationale interdisant le travail forcé et l'exécution de travaux dangereux pour tous les enfants de moins de 18 ans, et ce de toute urgence.
- 218.** La commission a noté l'indication du gouvernement selon laquelle il est prêt à s'engager largement dans une coopération technique avec l'OIT, qui consisterait en des mesures de sensibilisation et de renforcement des capacités des partenaires sociaux nationaux et de diverses parties prenantes, ainsi qu'en la surveillance de la récolte du coton de 2013 avec l'assistance technique de l'OIT/IPEC. A cet égard, la commission a prié le gouvernement d'accepter une mission de surveillance de haut niveau durant la récolte du coton en 2013, qui bénéficierait d'une totale liberté de mouvement et d'accès à toutes les situations et toutes les parties concernées en temps opportun, y compris dans les champs de coton, afin de permettre à la commission d'experts d'évaluer l'application de la convention à sa session de 2013. Notant que le gouvernement déclare qu'il serait prêt à accepter les termes de référence proposés par le BIT à cet égard, la commission a prié instamment le gouvernement de poursuivre ses efforts pour entreprendre, dans un très proche avenir, une table ronde avec l'OIT, le PNUD, l'UNICEF, la Commission européenne et les représentants des organisations nationales et internationales de travailleurs et d'employeurs.
- 219.** La commission a prié le gouvernement d'inclure, dans son rapport à la commission d'experts dû en 2013, des informations détaillées sur la manière dont la convention est appliquée dans la pratique en incluant, en particulier, des données statistiques améliorées sur le nombre, l'âge et le sexe des enfants travaillant dans l'agriculture et des informations sur le nombre et la nature des violations signalées et des sanctions imposées. La commission a exprimé l'espoir qu'elle serait en mesure de constater des progrès tangibles dans un avenir très proche.

Participation aux travaux de la commission

220. La commission tient à exprimer sa gratitude aux 32 gouvernements qui ont collaboré avec elle en lui fournissant des informations sur la situation dans leur pays et en participant aux discussions des cas individuels.
221. La commission a cependant regretté que, en dépit des invitations qui leur ont été adressées, les gouvernements des Etats suivants n'aient pas pris part aux discussions concernant leur pays au sujet de l'exécution de leurs obligations constitutionnelles de faire rapport: **Bahamas, Bahreïn, Brunéi Darussalam, Burundi, Comores, Congo, Côte d'Ivoire, Djibouti, El Salvador, Fidji, Guinée, Haïti, Iles Salomon, Iraq, Irlande, Kazakhstan, Kirghizistan, Kiribati, Libye, Mali, Mongolie, Mozambique, Ouganda, Papouasie-Nouvelle-Guinée, Pérou, Saint-Marin, Sierra Leone, Somalie, Soudan, Suriname, République arabe syrienne, Thaïlande et Zambie.** Elle a décidé de mentionner ces pays aux paragraphes appropriés du présent rapport et d'en informer les gouvernements conformément à la pratique habituelle.
222. La commission a noté avec regret que les gouvernements des pays qui n'étaient pas représentés à la Conférence, à savoir: **Belize, Dominique, Grenade, Guinée-Bissau, Guinée équatoriale, Guyana, Rwanda, Sainte-Lucie, Saint-Kitts-et-Nevis, Sao Tomé-et-Principe, Tadjikistan et Vanuatu,** n'ont pas été en mesure de participer à l'examen des cas les concernant. Elle a décidé de mentionner ces pays aux paragraphes appropriés du présent rapport et d'en informer les gouvernements conformément à la pratique habituelle.

F. Adoption du rapport et remarques finales

223. Le rapport de la commission a été adopté tel qu'amendé.
224. Le membre gouvernemental de la Libye, tout en reconnaissant qu'aucune information n'a été fournie en ce qui concerne les sujets traités au paragraphe 190 du rapport, a indiqué que son pays n'aurait pas dû figurer parmi ceux mentionnés au paragraphe 221 alors qu'il a été présent à tout au long des discussions au sein de la commission.
225. Les membres employeurs ont déclaré que leurs remarques finales diffèrent de celles de l'année dernière, puisqu'aucun cas n'avait alors été examiné et qu'il y avait eu un échec de l'ensemble des acteurs concernés. Cette année, la situation est on ne peut plus différente, puisqu'il n'y a pas eu échec. Les membres employeurs avaient promis qu'il y aurait une liste de cas individuels et ont tenu promesse. De plus, la liste a été finalisée à temps, ce qui a laissé à chacun la possibilité de se préparer de manière adéquate. La liste longue était plus courte que celle de l'année passée, incluant seulement 40 cas, ce qui augmentait la probabilité pour que les gouvernements y figurant soient appelés à se présenter devant la commission. Cette année, 25 cas individuels ainsi qu'un cas de progrès (l'Islande) ont été discutés; en revanche, le cas du Rwanda n'a pu l'être, la délégation de ce pays n'ayant pas été accréditée à la Conférence. Le programme de travail de la commission a été respecté et les discussions ont pu se terminer comme prévu. Il convient également de se féliciter de l'examen d'un cas de progrès pour clore les discussions.
226. Chacun des 26 cas a donné lieu à l'adoption de conclusions acceptées par tous, ce qui n'a pas été chose aisée, notamment dans les cas relatifs à la convention (n° 87) sur la liberté syndicale et la protection du droit syndical, 1948, incluant la question du droit de grève. Bien que les membres employeurs aient réitéré leur position à l'égard du droit de grève à de nombreuses occasions, la commission est tout de même parvenue à un accord sur des conclusions moyennant un dialogue constructif. Il n'y a pas eu d'échec cette année et les attentes ont été dépassées.

227. S'agissant de la discussion sur l'étude d'ensemble, les membres employeurs ont salué le travail accompli par la commission d'experts, tout en soulevant également dans le détail les points particuliers sur lesquels ils ne sont pas d'accord avec la commission d'experts ou au sujet desquels ils considèrent qu'elle a excédé son mandat. En fait, il convient de préciser que, depuis l'échec de 2012, des consultations informelles ont eu lieu, dernièrement en février 2013, incluant six membres de la commission d'experts. Ces derniers ont ainsi pu soulever deux questions relatives aux travaux de la Commission de la Conférence: tout d'abord, celle de savoir si la Commission de la Conférence serait en mesure d'assurer un contrôle effectif des cas dès lors que ses conclusions évitent de traiter de questions sur lesquelles les partenaires sociaux sont en désaccord, comme l'inclusion d'un droit de grève dans la convention n° 87; celle, ensuite, de connaître la mesure dans laquelle les membres employeurs sont en désaccord avec la commission d'experts, puisque, la question du droit de grève mise à part, ces derniers n'ont jusque-là exprimé aucune position en la matière. Les experts ont donc demandé aux membres employeurs d'indiquer les points sur lesquels ils remettent en question ou sont en désaccord avec la commission d'experts. Or il s'agit là précisément de ce que les membres employeurs ont entendu faire à travers leurs commentaires détaillés sur l'étude d'ensemble, notamment en ce qui concerne ses paragraphes 6, 7 et 8. Ces commentaires avaient déjà été formulés lors des discussions informelles et à d'autres occasions et n'étaient donc en rien nouveaux. Les membres employeurs avaient également réitéré leur demande tendant à ce que soit insérée au début de tous les rapports de la commission d'experts une «déclaration de vérité», brève et simple placée au début de son rapport, en guise d'avertissement, tout en réitérant leurs préoccupations relatives au mandat de la commission d'experts et au contenu de l'étude d'ensemble.

228. Pour conclure, les membres employeurs ont déclaré qu'ils demeurent déterminés à maintenir un système de contrôle efficace, que leur envient l'ensemble des autres organes de contrôle du système onusien. La discussion au sein de la commission a été intéressante, vivante et a attiré beaucoup d'attention. Il faut saluer le dialogue constructif avec les membres travailleurs et gouvernementaux ainsi qu'avec le Bureau.

229. Les membres travailleurs ont rappelé que leur objectif premier a été de parvenir à un accord avec les membres employeurs sur une liste de 25 cas devant être examinés par la commission, la condition étant qu'aucun veto ne serait opposé par l'une ou l'autre des parties dans le choix des cas proposés et qu'aucune convention ne pourrait être écartée sous réserve du respect d'un équilibre géographique et thématique entre conventions fondamentales, prioritaires ou techniques. Le second objectif des membres travailleurs a, quant à lui, été de pouvoir adopter des conclusions communes aux employeurs et travailleurs. Il s'agissait là de l'unique hypothèse de travail envisageable pour préserver le bon fonctionnement des organes de contrôle. Cela supposait, d'une part, que les questions liées aux incidents survenus en 2012 ne seraient pas abordés au sein de la commission par respect pour les processus engagés officiellement au niveau du Conseil d'administration ou en marge de celui-ci, avec l'aide de personnalités de haut niveau soucieuses de préserver le rôle normatif de l'OIT et les procédures de contrôle. Cela supposait en outre que la commission puisse aborder tous les cas issus de la liste négociée avec les employeurs dans un climat jusqu'alors très prometteur. Aussi, il convient de se féliciter que la discussion des cas individuels ait pu avoir lieu et aborder toutes les conventions visées dans la liste, y compris l'un des deux cas de progrès.

230. Les membres travailleurs ont tenu à souligner qu'ils avaient, cette année, sauvé le mécanisme de contrôle. Œuvrant pour le maintien du système normatif et la défense du rôle de premier plan de la commission, ils ont souhaité donner toutes leurs chances aux processus destinés à sortir de la crise. L'évolution positive des débats a été rendue possible non seulement grâce aux efforts, mais également aux concessions très importantes faites par les membres travailleurs, qui ne doivent ni se reproduire d'année en année ni être

interprétées comme un aveu de faiblesse. Il en va ainsi de la décision de sortir de la liste le cas de la Colombie, malgré le fait que ce cas y figure depuis bien avant 2012 et n'a pu être examiné depuis 2009, dans un contexte de violation systématique des conventions n^{os} 87 et 98 et d'un climat d'impunité au profit des responsables d'assassinats de syndicalistes. Cette session de la Conférence a été l'occasion de contacts entre l'ensemble des parties intéressées sous la direction du Directeur général du BIT qui ont permis de constater la volonté de tous de poursuivre le dialogue en Colombie au sein de la commission de concertation tripartite. Beaucoup reste encore à faire mais un signal positif a été donné, et le rapport de la commission devrait en prendre note et celle-ci devrait être tenue informée de manière adéquate des suites données aux contacts précités.

- 231.** D'autres concessions faites par les membres travailleurs ont porté sur la question de l'interprétation de la convention n^o 87 dans le but de ne pas voir se reproduire l'échec de 2012, qui aurait pu être fatal au travail de la commission. L'année 2013 est, par conséquent, une année charnière, dont le déroulement ne devrait se reproduire ni être généralisé; ces concessions n'ayant pas toujours été comprises au sein du groupe des travailleurs lui-même mais également du groupe des employeurs, tant ce dernier a persévéré à vouloir rouvrir la question du mandat de la commission d'experts et du fondement juridique du droit de grève. La volonté des membres travailleurs a été d'examiner les cas liés à l'application de la convention n^o 87 avec modération, en rappelant les principes importants qu'elle contient, au-delà de la question de la grève et du mandat des experts. Nombre de cas ont ainsi rappelé que la liberté syndicale est un droit de l'homme, une condition préalable à des négociations collectives et à un dialogue social sains au profit des employeurs, des travailleurs et de la paix sociale. La pression exercée par les membres employeurs a contraint les membres travailleurs à faire des concessions jusque dans leurs derniers retranchements au risque de compromettre l'objectif de parvenir à des conclusions pour l'ensemble des cas. Néanmoins, la convention n^o 87 représente l'un des instruments internationaux dans lesquels les membres travailleurs retrouvent le fondement du droit de grève ou celui de mener des actions revendicatives qui sont souvent la seule et ultime arme dont disposent les travailleurs dont on ne veut pas entendre l'appel ni respecter les droits garantis par la loi. Or la source de ce droit est niée en dehors du droit national. Néanmoins, si un gouvernement ne veut pas assurer le respect des droits des travailleurs contenus dans des sources internationales, va-t-il envisager de légiférer au plan national pour leur reconnaître la possibilité d'utiliser une arme contre lui-même à travers sa politique économique et/ou sociale? Un tel raisonnement entraîne un déséquilibre des forces en présence en faveur des gouvernements et une guerre contre les syndicats et le dialogue social décrétée par un petit groupe d'acteurs qui se trompe de modèle social. Or nulle économie n'est productive sans un travail de qualité garantissant une adhésion des travailleurs au projet industriel de leur employeur. Des travailleurs non respectés ne respectent pas leur travail!
- 232.** Comme en 2012, lorsque les membres employeurs avaient demandé l'apposition d'un avertissement dans le rapport de la commission d'experts, en 2013, les membres travailleurs ont dû accepter que les conclusions de certains cas relatifs à l'application de la convention n^o 87 portent ainsi la mention selon laquelle «la commission n'a pas examiné le droit de grève dans ce cas, les employeurs ne partageant pas l'avis qu'il existe un droit de grève reconnu dans la convention». Il faut souligner à ce propos que la commission ne s'est jamais prononcée dans ses conclusions sur le fondement du droit de grève et que les membres employeurs sont seuls à être en désaccord sur ce point. Si les membres employeurs souhaitent aller plus loin dans leur contestation du mandat de la commission d'experts et du droit de grève, ils devront rechercher une solution dans d'autres outils offerts par la Constitution de l'OIT comme le recours à son article 37(2). A cet égard, tout reste envisageable sauf un nouveau blocage et une nouvelle guerre d'usure.

-
- 233.** Revenant sur l'étude d'ensemble, les membres travailleurs se sont félicités du fait que la commission ait pu présenter le résultat de la discussion de manière unanime à la commission de la discussion récurrente car l'articulation entre ces deux organes revêt un caractère essentiel. Cela a permis de réaffirmer l'importance de la négociation collective dans tous les secteurs – privé et public – en ces temps de crise et de tentatives de réformes du droit du travail fondées sur l'austérité. Un échec sur ce point aurait été fatal à l'OIT mais aussi aux différents systèmes de relations professionnelles basées sur un dialogue social équilibré entre les travailleurs et les employeurs à tous les niveaux, interprofessionnel, sectoriel et d'entreprise.
- 234.** Les membres travailleurs sont ensuite revenus sur plusieurs cas individuels examinés par la commission. Celui de l'Islande (convention n° 159) confirme l'apport bénéfique de l'examen d'un cas de progrès. Cet apport est aussi qualitatif, en ce qu'il a permis d'aborder avec efficacité et bon sens deux questions très actuelles: l'augmentation du taux d'activité global sur le marché du travail, à travers la question de la réintégration des personnes ayant une capacité réduite, et la valeur ajoutée du dialogue social, la participation des partenaires sociaux à la recherche de solutions pour la promotion de l'emploi étant un facteur de succès. L'Islande est un pays où le haut taux de syndicalisation et le haut taux de couverture de la négociation collective opèrent ensemble pour une politique sociale inclusive et pour une législation protectrice de l'emploi très performante.
- 235.** Trois cas font l'objet d'un paragraphe spécial dans le rapport de la Commission: celui de l'Ouzbékistan (convention n° 182), du Bélarus (convention n° 87) et des Fidji (convention n° 87). Pour ces trois cas, des conclusions constructives et axées sur des actions très concrètes ont été adoptées. Ainsi, pour le cas de l'Ouzbékistan, le gouvernement a accepté de s'engager largement dans une coopération technique avec l'OIT, et une mission de surveillance de haut niveau sera organisée sur place pendant la récolte du coton. Il faut espérer que le gouvernement mettra tout en œuvre pour lutter efficacement contre le travail des enfants et que, dès sa prochaine session, la commission d'experts pourra prendre note d'avancées sur ce cas. Pour le cas du Bélarus, la commission a invité le gouvernement à accepter une mission de contacts directs avec la volonté d'obtenir un panorama complet de la situation des droits syndicaux dans le pays et d'aider le gouvernement à mettre en œuvre les recommandations de la commission d'enquête de 2004. Il est regrettable que le gouvernement ait clairement indiqué vouloir réfléchir quant au caractère acceptable ou bien fondé des conclusions de la commission. Pour le cas des Fidji, tout en indiquant qu'ils espèrent qu'une nouvelle mission de contact direct, à laquelle le gouvernement s'est déclaré favorable, pourra avoir lieu au plus vite de façon à ce qu'il en soit rendu compte au Conseil d'administration en octobre 2013, les membres travailleurs ont noté que le gouvernement a repris la parole après l'énoncé des conclusions pour émettre des réserves en signalant qu'il communiquera ses commentaires ultérieurement et souhaité que tous les travailleurs des Fidji ne soient pas une nouvelle fois privés de liberté dès leur retour au pays.
- 236.** En outre, dans 5 cas, une mission de contacts directs a été décidée, comme dans le cas de l'Arabie saoudite, où la mission aura pour but d'évaluer la situation sur le terrain en matière de discrimination et d'aider les parties à continuer de réaliser des avancées tangibles. Une telle mission doit être en mesure de travailler sur le plan législatif, tout en percevant bien la réalité quotidienne des personnes intéressées, y compris via des entretiens. Dans 11 autres cas, une mission d'assistance technique est prévue, voire une mission d'assistance technique renforcée et étendue comme dans le cas du Paraguay (convention n° 29). Le gouvernement de l'Égypte a également été encouragé à recourir à cette assistance technique accompagnée d'un renforcement des capacités pour permettre au plus vite l'adoption de la loi sur la liberté syndicale. En outre, des missions de haut niveau ont été proposées pour certains cas en raison de leur gravité ou de leur ancienneté, mais surtout du fait qu'une amorce de dialogue avec le gouvernement était décelable au travers

des informations échangées. A cet égard, au vu de la gravité de la situation, il convient de suivre les cas du Swaziland et celui du Zimbabwe. Enfin, une offre d'échange de bonnes pratiques a été faite au Tchad en ce qui concerne la convention n° 144.

- 237.** S'agissant du cas de la Grèce concernant la lente destruction de la négociation collective et celui de l'Espagne relatif à la politique d'austérité ayant sur l'emploi des effets contre-productifs et désastreux, les membres travailleurs ont souligné que les conclusions ne manquent pas de faire le lien avec la Déclaration d'Oslo tendant à restaurer la confiance dans l'emploi et la croissance et estimé que les gouvernements devraient défendre le modèle social européen leur ayant permis d'absorber les chocs de la crise et qu'ils ne sauraient invoquer l'argument de la gouvernance économique européenne pour se soustraire à l'application des conventions ratifiées de l'OIT. Dans la continuité de la Déclaration d'Oslo, les gouvernements devraient promouvoir le travail décent et la création d'emplois moyennant des politiques macroéconomiques favorisant l'économie réelle, un environnement favorable aux entreprises et stimulant la compétitivité et le développement durable.
- 238.** La présidente a remercié les vice-présidents employeur et travailleur, le rapporteur de la commission ainsi que l'ensemble des délégués et le secrétariat pour le travail accompli, soulignant l'atmosphère constructive dans laquelle se sont déroulés les travaux de la commission et rappelant que les cas examinés concernent des situations concrètes et que les travaux de la commission ont des conséquences pratiques sur la vie des travailleurs.

Genève, le 18 juin 2013

(Signé) Noemí Rial
Présidente

David Katjaimo
Rapporteur

Annexe 1

CONFÉRENCE INTERNATIONALE DU TRAVAIL

C.App./D.1

102^e session, Genève, juin 2013

Commission de l'application des normes

Travaux de la commission

I. Introduction

Le présent document a pour but d'informer sur la manière dont la Commission de l'application des normes effectue ses travaux. Il est soumis à la commission pour adoption à chaque session de la Conférence, lorsqu'elle commence ses travaux, pour lui permettre en particulier d'approuver les dernières modifications apportées à ses méthodes de travail. Les travaux effectués par la commission sont reflétés dans un rapport. Depuis 2007, en réponse aux souhaits exprimés par les mandants de l'OIT, le rapport a été publié à la fois dans les comptes rendus de la Conférence et en tant que publication individuelle, afin d'améliorer la visibilité des travaux de la commission ¹.

Depuis 2002, des discussions et des consultations informelles ont eu lieu concernant les méthodes de travail de la commission. Les consultations ont débuté en mars 2006, suite à l'adoption par le Conseil d'administration d'une nouvelle orientation stratégique concernant le système normatif en novembre 2005 ². Ces consultations ont porté sur de nombreux aspects de ce système ³, y compris sur la question de la publication de la liste des cas individuels examinés au sein de la commission. Un groupe de travail tripartite sur les méthodes de travail de la commission a été mis en place en juin 2006 et s'est réuni à 11 reprises. La dernière réunion a eu lieu le 12 novembre 2011. Sur la base de ces consultations et des recommandations du groupe de travail, la commission a modifié ses méthodes de travail. L'ensemble de ces modifications est détaillé ci-dessous.

Depuis 2006, la pratique de l'envoi préalable aux gouvernements (au moins deux semaines avant l'ouverture de la Conférence) d'une liste préliminaire de cas individuels a été instituée, lesquels pourront faire l'objet d'une discussion de la commission concernant l'application des conventions ratifiées. Depuis juin 2007, il est également habituel, suite à l'adoption de la liste des cas individuels, que les vice-présidents employeur et travailleur tiennent une réunion d'information informelle à l'intention des gouvernements pour expliquer les critères de sélection des cas individuels ⁴. Des modifications ont été apportées

¹ Les rapports ainsi publiés se trouvent à l'adresse suivante: http://www.ilo.org/global/standards/WCMS_183447/lang--fr/index.htm.

² Voir documents du Conseil GB.294/LILS/4 et GB.294/9.

³ Voir le paragraphe 22 du document du Conseil GB.294/LILS/4.

⁴ Voir ci-dessous, partie V, B.

dans l'organisation des travaux visant à commencer la discussion des cas dès le lundi matin de la deuxième semaine ainsi que des améliorations dans la préparation et l'adoption des conclusions relatives aux cas. En juin 2008, de nouvelles mesures ont été adoptées pour traiter les cas des gouvernements qui sont enregistrés et présents à la Conférence, mais qui ont choisi de ne pas se présenter devant la commission; la commission a dorénavant la possibilité de discuter de la substance de ces cas⁵. Des dispositions spécifiques ont également été adoptées concernant le respect des règles parlementaires de la bienséance⁶.

En novembre 2010, le groupe de travail a discuté de la possibilité pour la commission d'examiner le cas d'un gouvernement non accrédité ou enregistré à la Conférence.

Depuis juin 2010, des dispositions importantes ont été mises en œuvre pour améliorer la gestion du temps⁷. En outre, des modalités pour la discussion de l'étude d'ensemble de la Commission d'experts pour l'application des conventions et recommandations, à la lumière de la discussion parallèle du rapport récurrent sur le même sujet dans le cadre du suivi de la Déclaration de l'OIT sur la justice sociale pour une mondialisation équitable, ont été établies.

Lors de sa dernière réunion en novembre 2011, le groupe de travail tripartite a abouti aux principales conclusions suivantes:

- i) Adoption de la liste des cas individuels: à l'époque, il a été décidé que les porte-parole se réuniraient de manière informelle avant la 101^e session de la Conférence (2012) afin d'élaborer une procédure qui permettrait d'améliorer le processus d'adoption de la liste et feraient un rapport concernant les résultats de ces consultations⁸.
- ii) Equilibre dans les types de conventions parmi les cas individuels choisis par la Commission de la Conférence: l'importance de cette question a été réaffirmée, nonobstant les difficultés rencontrées pour atteindre une certaine diversité dans les types de conventions choisis pour être discutés. Cette question restera à l'examen, y compris par la possibilité d'établir un système de quotas qui régira la sélection des cas pour chaque type de conventions.
- iii) Possibilité pour la Commission de la Conférence de discuter des cas de progrès: il a été rappelé qu'un consensus de longue date s'était dégagé sur l'inclusion des cas de progrès dans le rapport de la Commission de la Conférence, mais que dans la pratique, ceci a été temporairement suspendu en 2008 suite à des préoccupations concernant la gestion du temps. Cette question reste à l'examen.
- iv) Possibilité d'améliorer l'interaction entre la discussion sur l'étude d'ensemble par la Commission de l'application des normes et la discussion sur le rapport récurrent par

⁵ Voir ci-dessous, partie V, D, note 20.

⁶ Voir ci-dessous, partie V, F.

⁷ Voir parties V, B – Informations et enregistrement automatique – et E de ce document.

⁸ Pour la 102^e session (juin 2013), des discussions ont eu lieu entre les groupes des employeurs et des travailleurs dans le contexte du suivi de la décision adoptée par la Conférence internationale du Travail, à sa 101^e session (2012), concernant certaines questions découlant du rapport de la Commission de l'application des normes; Voir *Comptes rendus provisoires* n° 19, partie I (Rev.), Conférence internationale du Travail, 101^e session, Genève, 2012, paragr. 208.

la Commission pour la discussion récurrente: il a été décidé que jusqu'à ce que les nouvelles modalités accordées prennent effet en 2014⁹, la procédure établie lors de la 100^e session de la Conférence (juin 2011) devrait être suivie lors de la 101^e session (mai-juin 2012). Cette procédure a été reconnue comme satisfaisante.

- v) Enregistrement automatique des cas individuels – modalités permettant de sélectionner la lettre de départ aux fins de l'enregistrement des cas: il existe un consensus afin de continuer l'expérience commencée en juin 2011 lorsque la commission a utilisé la méthode «A + 5» afin d'effectuer l'enregistrement automatique des cas individuels sur la base d'un système de rotation alphabétique, ceci pour assurer une réelle rotation des pays mentionnés sur la liste.
- vi) Autres questions – l'impact des délibérations du Groupe de travail sur le fonctionnement du Conseil d'administration et de la Conférence internationale du Travail sur les travaux du groupe de travail tripartite: il a été rappelé que le groupe de travail tripartite doit faire rapport à la Commission de la Conférence sur l'application des normes. Cependant, les travaux de la Commission de la Conférence pourraient être influencés par le groupe de travail sur le fonctionnement du Conseil d'administration et de la Conférence internationale du Travail. Dans de telles circonstances, il a été décidé que, bien qu'il n'a pas été nécessaire que le groupe de travail se réunisse en mars 2012, il pourrait être utile de laisser la possibilité au groupe de se réunir dans le futur, afin d'assurer le suivi, le cas échéant, des éventuelles questions qui pourraient être soulevées par le groupe de travail¹⁰.

II. Mandat de la commission

Conformément à son mandat défini par l'article 7 du Règlement de la Conférence, la commission est chargée d'examiner:

- a) 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;

⁹ Lors de la 309^e session du Conseil d'administration (novembre 2010), le groupe chargé du suivi de la Déclaration sur la justice sociale a estimé que l'examen de l'étude d'ensemble par la Commission de la Conférence sur l'application des normes devait avoir lieu une année avant la discussion récurrente. Cela signifie une modification des accords existants selon lesquels l'étude d'ensemble et le rapport récurrent sur le même thème sont discutés par la Conférence la même année. Comme mesure transitoire, le Conseil d'administration a décidé en mars 2011 qu'il n'y aurait pas d'étude d'ensemble consacrée aux instruments relatifs à l'emploi aux fins de la prochaine discussion récurrente sur l'emploi qui aura lieu en 2014.

¹⁰ Lors de la réunion du Groupe de travail sur le fonctionnement du Conseil d'administration et de la Conférence internationale du Travail au cours de la 316^e session (novembre 2012) du Conseil d'administration, les gouvernements ont réaffirmé que les conclusions du Groupe de travail informel sur les méthodes de travail de la Commission pour l'application des conventions et recommandations devraient être introduites dans les discussions du groupe de travail. Lors de la réunion du groupe de travail au cours de la 317^e session (mars 2013) du Conseil d'administration, le groupe des pays d'Amérique latine et des Caraïbes a rappelé sa proposition concernant l'amélioration des méthodes de travail de la commission afin qu'elle soit examinée par le Groupe de travail, mais les groupes des travailleurs et des employeurs ainsi que d'autres groupes gouvernementaux n'étaient pas d'accord avec cette proposition, déclarant que, à ce stade, la question devrait être examinée dans un contexte différent. Voir les documents GB.316/INS/12, paragr. 12, et GB.317/INS/10, paragr. 8.

-
- b) les informations et rapports concernant les conventions et recommandations communiqués par les Membres, conformément à l'article 19 de la Constitution;
 - c) les mesures prises par les Membres en vertu de l'article 35 de la Constitution.

III. Documents de travail

A. Rapport de la commission d'experts

Le document de travail de base de la commission est le rapport de la Commission d'experts pour l'application des conventions et recommandations (Rapport III (Parties 1A et B)), qui est imprimé en deux volumes.

Le volume A de ce rapport comporte en première partie le rapport général de la commission d'experts (pp. 5-46) et, en deuxième partie, les observations de la commission concernant l'envoi des rapports, l'application des conventions ratifiées et l'obligation de soumettre les conventions et recommandations aux autorités compétentes des Etats Membres (pp. 47-935). Au début du rapport, on trouvera une liste des conventions par sujet (pp. v-x), un index des commentaires par convention (pp. xi-xviii) et par pays (pp. xix-xxvii).

Il y a lieu de rappeler, en ce qui concerne les conventions ratifiées, que le travail de la commission d'experts est fondé sur les rapports envoyés par les gouvernements ¹¹.

Certaines observations sont assorties de notes de bas de page demandant au gouvernement intéressé de fournir un rapport détaillé ou un rapport avant l'année où un rapport sur la convention en question serait normalement dû et/ou de fournir des données complètes à la Conférence ¹². Conformément à sa pratique habituelle, la Conférence peut aussi souhaiter recevoir des gouvernements des informations sur d'autres observations que la commission d'experts a présentées.

Outre les observations qui figurent dans son rapport, la commission d'experts a formulé, comme les années précédentes, des demandes directes qui sont adressées en son nom, par le Bureau ¹³, aux gouvernements intéressés. On trouvera une liste de ces demandes directes à la fin du volume A (annexe VII, pp. 985-997).

La commission d'experts se réfère dans ses commentaires à des cas où elle exprime sa satisfaction ou son intérêt concernant les progrès réalisés dans l'application des conventions respectives. En 2009, 2010 et à nouveau en 2011, la commission a clarifié l'approche générale qui a été développée au fil des ans à cet égard ¹⁴.

Conformément à la décision prise en 2007, la commission d'experts peut également décider de mettre en exergue les cas de bonnes pratiques, afin que des gouvernements

¹¹ Voir les paragraphes 42 à 46 du rapport général de la commission d'experts.

¹² Voir les paragraphes 72 à 74 du rapport général de la commission d'experts.

¹³ Voir le paragraphe 64 du rapport général de la commission d'experts

¹⁴ Voir les paragraphes 79 et 83 du rapport général de la commission d'experts. Voir également l'annexe II du présent document.

puissent s'en inspirer dans les efforts qu'ils déploient pour le progrès social et afin que ces cas puissent servir de modèle à d'autres pays dans l'application des conventions ratifiées¹⁵. A sa session de novembre-décembre 2009, la commission d'experts a fourni des précisions sur les critères à prendre en compte pour identifier les cas de bonnes pratiques en clarifiant la distinction entre ces cas et les cas de progrès. La commission d'experts n'a pas identifié de cas spécifique de bonnes pratiques cette année.

En outre, la commission d'experts a continué à mettre en exergue les cas pour lesquels, à son avis, l'assistance technique serait particulièrement utile pour aider les États Membres à remédier aux lacunes en droit et en pratique dans l'application des conventions ratifiées, suivant ainsi la pratique établie par la Commission de la Conférence à cet égard depuis 2005¹⁶.

Le volume B du rapport contient l'étude d'ensemble de la commission d'experts qui porte cette année sur la convention (n° 151) sur les relations de travail dans la fonction publique, 1978; la convention (n° 154) sur la négociation collective, 1981; la recommandation (n° 159) sur les relations de travail dans la fonction publique, 1978; et la recommandation (n° 163) sur la négociation collective, 1981.

B. Résumés des rapports

Lors de la 267^e session (novembre 1996), le Conseil d'administration a approuvé des nouvelles mesures de rationalisation et de simplification des rapports. A cet égard, il a pris les décisions suivantes:

- i) les informations concernant les rapports fournis par les gouvernements sur les conventions ratifiées (art. 22 et 35 de la Constitution) figurent maintenant sous forme simplifiée dans deux tableaux en annexe au Rapport III (Partie 1A) de la Commission d'experts pour l'application des conventions et recommandations (annexes I et II, pp. 939 à 953);
- ii) s'agissant des études d'ensemble, les informations concernant les rapports fournis par les gouvernements au titre de l'article 19 de la Constitution (cette année sur les relations de travail et la négociation collective dans la fonction publique) figurent sous forme simplifiée dans un tableau en annexe au Rapport III (Partie 1B) de la Commission d'experts pour l'application des conventions et recommandations (annexe IV – pp. 249 à 254);
- iii) les résumés des informations fournies par les gouvernements concernant la soumission aux autorités compétentes des conventions et recommandations adoptées par la Conférence (art. 19 de la Constitution) figurent maintenant dans les annexes IV, V et VI du Rapport III (Partie 1A) de la Commission d'experts pour l'application des conventions et recommandations (pp. 965 à 984).

Les personnes désirant consulter les rapports ou en obtenir des copies peuvent s'adresser au secrétariat de la Commission de l'application des normes.

¹⁵ Voir les paragraphes 85 à 87 du rapport général de la commission d'experts.

¹⁶ Voir les paragraphes 88 et 89 du rapport général de la commission d'experts.

C. Autres informations

En outre, au fur et à mesure de la réception par le secrétariat d'informations pertinentes, des documents sont établis et distribués, contenant la substance:

- i) des rapports et informations complémentaires parvenus au Bureau international du Travail entre les réunions de la commission d'experts et de la Commission de la Conférence;
- ii) des informations écrites fournies par des gouvernements à la Commission de la Conférence en réponse aux observations de la commission d'experts lorsque ceux-ci se trouvent dans la liste des cas individuels adoptée par la Commission de la Conférence.

IV. Composition de la commission, droit de participer à ses travaux et procédure de vote

Ces questions sont régies par le règlement des commissions de la Conférence figurant à la section H de la Partie II du Règlement de la Conférence internationale du Travail.

Chaque année, la commission procède à l'élection de son président et de ses vice-présidents ainsi que de son rapporteur.

V. Ordre des travaux

A. Discussion générale

1. *Etude d'ensemble.* Conformément à sa pratique habituelle, la commission examinera l'étude d'ensemble de la commission d'experts, Rapport III (Partie 1B). Cette année, pour la quatrième année consécutive, le sujet de l'étude d'ensemble a été aligné avec l'objectif stratégique qui sera discuté dans le cadre du rapport récurrent en vertu du suivi de la Déclaration sur la justice sociale de 2008. En conséquence, l'étude d'ensemble porte sur les relations de travail et la négociation collective dans la fonction publique, tandis que le rapport récurrent sur le dialogue social sera examiné par la Commission pour la discussion récurrente sur l'objectif stratégique concernant le dialogue social. En vue d'assurer la meilleure interaction possible entre les deux discussions, il est proposé de maintenir les ajustements effectués depuis 2011 dans le programme de travail pour la discussion de l'étude d'ensemble – ces ajustements sont reflétés dans le document C.App./D.0. Tout comme cela fut le cas lors des deux dernières sessions de la Conférence, la Commission de proposition devrait prendre une décision afin de permettre la transmission officielle des résultats éventuels de la discussion de la Commission de l'application des normes à la Commission pour la discussion récurrente en tant que contribution à ses travaux. En outre, les membres du bureau de la Commission de l'application des normes pourraient présenter des informations concernant leur discussion de l'étude d'ensemble à la Commission pour la discussion récurrente.

2. *Questions générales.* La commission tiendra également une brève discussion générale essentiellement fondée sur le rapport général de la commission d'experts, Rapport III (Partie 1A) (pp. 5-46).

B. Discussion des observations

Dans la deuxième partie de son rapport, la commission d'experts formule des observations sur la manière dont divers gouvernements s'acquittent de leurs obligations. La Commission de la Conférence discute ensuite de certaines de ces observations avec les gouvernements concernés.

Cas de manquements graves aux obligations de faire rapport et à d'autres obligations liées aux normes¹⁷

Les gouvernements sont invités à fournir des informations sur les cas de manquements graves aux obligations de faire rapport ou à d'autres obligations liées aux normes dans des périodes déterminées. Ces cas sont traités au cours d'une même séance. Les gouvernements peuvent se retirer de la liste s'ils soumettent les informations demandées avant la séance prévue. Les informations reçues aussi bien avant qu'après cette séance seront reflétées dans le rapport de la Commission de la Conférence.

Cas individuels

Un projet de liste d'observations (cas individuels) concernant les pays qui seront invités à fournir des informations à la commission est établi par le bureau de la commission. Le projet de liste des cas individuels est ensuite soumis à la commission en vue de son adoption. Pour établir ladite liste, il est tenu compte du besoin de parvenir non seulement à un équilibre entre les différentes catégories de conventions, mais encore à un équilibre géographique. Outre les considérations relatives à l'équilibre mentionnées ci-dessus, les éléments suivants font traditionnellement partie des critères de sélection:

- la nature des commentaires de la commission d'experts, en particulier l'existence d'une note de bas de page (voir annexe I);
- la qualité et la portée des réponses fournies par le gouvernement ou l'absence de réponse de sa part;
- la gravité et la persistance des manquements dans l'application de la convention;
- l'urgence de la situation considérée;
- les commentaires reçus des organisations d'employeurs et de travailleurs;
- la nature particulière de la situation (si elle soulève une question non discutée à ce jour ou si le cas présente un point de vue intéressant permettant de résoudre des problèmes d'application);
- les débats et les conclusions de la Commission de la Conférence lors des précédentes sessions, et en particulier l'existence d'un paragraphe spécial;
- la probabilité que des discussions sur le cas auront un impact tangible.

¹⁷ Anciennement cas dits «automatiques» (voir *Compte rendu provisoire* n° 22, Conférence internationale du Travail, 93^e session, juin 2005).

De plus, il serait possible d'examiner un cas de progrès, tout comme cela a eu lieu en 2006, 2007 et 2008.

Informations fournies par les gouvernements¹⁸ et inscription automatique

1. *Réponses orales.* Les gouvernements sont invités à tirer parti de la publication de la liste préliminaire et à se préparer à l'éventualité d'être appelés à se présenter devant la Commission de la Conférence. Les cas inclus dans la liste finale seront automatiquement inscrits par le Bureau et répartis de façon équilibrée, sur la base d'un système de rotation par ordre alphabétique, et en suivant l'ordre alphabétique français. Cette année l'inscription commencera avec les pays dont les noms commencent par la lettre «P», poursuivant ainsi l'expérience commencée en 2011.

Les cas seront divisés en deux groupes: le premier groupe de pays à être inscrits en suivant l'ordre alphabétique mentionné ci-dessus sera composé des cas dans lesquels une double note de bas de page a été insérée par la commission d'experts et qui se trouvent au paragraphe 73 du rapport de cette commission. Le deuxième groupe de pays sera composé de tous les autres cas figurant sur la liste finale et ces derniers seront inscrits par le Bureau également suivant l'ordre alphabétique mentionné ci-dessus. Les représentants des gouvernements *qui ne sont pas membres* de la commission sont tenus informés de l'état des travaux de la commission et de la date à laquelle ils ou elles peuvent être entendus:

- a) par le *Bulletin quotidien*;
- b) par une lettre qui leur est adressée individuellement par la présidence de la commission.

2. *Réponses écrites.* Les réponses écrites des gouvernements – qui sont soumises au Bureau préalablement aux réponses orales – sont résumées et reproduites dans les documents qui sont distribués à la commission (voir partie III, C, et partie V, E, de ce document). Ces réponses écrites doivent être fournies au moins **deux jours** avant la discussion du cas. *Elles ont pour objet de compléter les réponses orales et les autres informations fournies par le gouvernement, et ne devront pas les dupliquer.* Ces réponses écrites ne doivent pas dépasser **cinq pages**.

Adoption des conclusions

Les conclusions relatives aux cas individuels sont proposées par la présidence de la commission qui doit disposer d'un délai suffisant de réflexion pour élaborer les conclusions et mener des consultations avec le rapporteur ainsi que les vice-présidents de la commission avant de les proposer à la commission. Les conclusions doivent prendre en considération les points soulevés dans la discussion et les informations écrites fournies par le gouvernement. Elles doivent être adoptées dans un délai raisonnable après la discussion du cas et être succinctes.

C. Procès-verbaux

La discussion générale et la discussion de l'étude d'ensemble ne donnent pas lieu à la publication de procès-verbaux. Pour ce qui est des séances au cours desquelles les

¹⁸ Voir également la section E ci-dessous concernant la gestion du temps.

gouvernements sont invités à répondre aux commentaires de la commission d'experts, le secrétariat établira des procès-verbaux en français, en anglais et en espagnol. C'est la pratique de la commission d'accepter des corrections aux procès-verbaux des séances précédentes avant leur approbation, laquelle devrait avoir lieu trente-six heures au plus tard après leur mise à disposition. En vue d'éviter tout retard dans la préparation du rapport de la commission, aucune correction ne sera admise après l'approbation des procès-verbaux.

Les procès-verbaux des séances ne sont qu'un résumé des discussions et ne sont pas destinés à être un compte rendu détaillé des débats. Les orateurs et les oratrices sont donc priés de restreindre leurs corrections à l'élimination des erreurs sans demander à y insérer de longs textes supplémentaires. Pour aider le secrétariat à assurer l'exactitude des procès-verbaux, il serait souhaitable que les délégué(e)s, chaque fois que cela est possible, remettent au secrétariat une copie de leur déclaration.

D. Problèmes et cas spéciaux

Dans les cas où les gouvernements ont apparemment rencontré de graves difficultés dans l'accomplissement de leurs obligations, la commission a décidé, lors de la 66^e session de la Conférence (1980), de procéder de la manière suivante:

1. *Manquement à l'envoi de rapports ou d'informations.* Les diverses formes de manquement à l'envoi d'informations seront exprimées sous forme narrative dans des paragraphes distincts à la fin des sections appropriées du rapport, qui comprendront des indications sur toutes explications de difficultés fournies par les gouvernements concernés. La commission a retenu les critères suivants pour déterminer les cas à mentionner:

- aucun rapport sur des conventions ratifiées n'a été fourni pendant les deux dernières années ou plus;
- des premiers rapports sur des conventions ratifiées n'ont pas été fournis pendant au moins deux ans;
- aucun rapport demandé au titre de l'article 19, paragraphes 5, 6 et 7, de la Constitution sur des conventions non ratifiées ou des recommandations n'a été fourni au cours des cinq dernières années;
- il n'a été fourni aucune information indiquant que des mesures ont été prises en vue de la soumission aux autorités compétentes des conventions et recommandations adoptées lors des sept dernières sessions de la Conférence ¹⁹ en application de l'article 19 de la Constitution;
- aucune information n'a été reçue en ce qui concerne la totalité ou la plupart des observations ou des demandes directes de la commission d'experts pour lesquelles une réponse était demandée pour la période considérée;
- le gouvernement n'a pas, au cours des trois dernières années, indiqué les organisations représentatives d'employeurs et de travailleurs auxquelles, conformément à l'article 23, paragraphe 2, de la Constitution, ont été communiquées copies des rapports et informations adressés au Bureau au titre des articles 19 et 22;

¹⁹ Il s'agit cette année de la 91^e à la 100^e session (2003-2011).

-
- le gouvernement s’est abstenu, en dépit des invitations répétées de la Commission de la Conférence, de prendre part à la discussion concernant son pays²⁰.

2. *Application des conventions ratifiées.* Le rapport contiendra une section intitulée «Application des conventions ratifiées» dans laquelle la commission attire l’attention de la Conférence sur:

- les cas de progrès (voir annexe II) où les gouvernements ont introduit des changements dans leur législation et leur pratique afin d’éliminer les divergences antérieurement discutées par la commission;
- les discussions qu’elle a tenues en ce qui concerne certains cas mentionnés dans des paragraphes spéciaux du rapport;
- les cas de manquement continu, pendant plusieurs années, à l’élimination des sérieux manquements à l’application des conventions ratifiées et dont la commission avait antérieurement discuté.

E. Gestion du temps

- Tous les efforts seront faits pour que les séances commencent à l’heure prévue et que le programme soit respecté.
- Les limites au temps de parole pour les orateurs sont les suivantes:
 - Quinze minutes pour le porte-parole des groupes des travailleurs et des employeurs, ainsi que pour le gouvernement dont le cas est discuté.

²⁰ Conformément à la décision prise par la commission à la 73^e session de la Conférence (1987), telle que révisée à la 97^e session de la Conférence (2008), pour la mise en œuvre de ce critère, les mesures suivantes seront appliquées:

- comme jusqu’ici, après avoir établi la liste des cas au sujet desquels les délégués gouvernementaux pourront être invités à fournir des informations à la commission, celle-ci invitera par écrit les gouvernements des pays concernés, et le *Bulletin quotidien* mentionnera régulièrement les pays en question;
- trois jours avant la fin de la discussion des cas individuels, le président de la commission demandera au Greffier de la Conférence d’annoncer chaque jour les noms des pays dont les représentants n’auront pas encore répondu à l’invitation, en les priant instamment de le faire au plus tôt;
- le dernier jour de la discussion des cas individuels, la commission traitera des cas au sujet desquels les gouvernements n’ont pas répondu à l’invitation. Etant donné l’importance du mandat confié à la commission en 1926, qui est de fournir un forum tripartite pour le dialogue sur des questions d’importance relatives à l’application de conventions internationales du travail ratifiées, un refus par un gouvernement de participer au travail de la commission est un obstacle significatif à la réalisation des objectifs fondamentaux de l’Organisation internationale du Travail. Pour cette raison, la commission pourra discuter quant au fond des cas des gouvernements qui sont enregistrés et présents à la Conférence, mais ont choisi de ne pas se présenter à la commission. Les discussions qui auront lieu sur de tels cas seront reflétées dans la partie appropriée du rapport portant à la fois sur les cas individuels et la participation dans les travaux de la commission. Pour les cas concernant des gouvernements qui ne sont pas présents à la Conférence, la commission ne discutera pas le cas quant au fond mais soulignera dans le rapport l’importance des questions soulevées. Dans les deux types de situation, les mesures à prendre pour renouer le dialogue seront tout particulièrement soulignées.

-
- Dix minutes pour les membres employeur et travailleur du pays concerné, respectivement. Ce temps sera divisé entre les différents orateurs de chaque groupe.
 - Dix minutes pour les groupes gouvernementaux.
 - Cinq minutes pour les autres membres.
 - Les observations finales sont limitées à dix minutes pour les porte-parole des groupes des travailleurs et des employeurs, ainsi que pour le gouvernement dont le cas est discuté.
- Cependant, le président, en consultation avec les autres membres du bureau de la commission, pourrait décider de réduire le temps imparti lorsque la situation le justifie, par exemple, lorsque la liste des orateurs est très longue.
 - Ces limites seront précisées par le président au début de chaque séance et seront strictement appliquées.
 - Pendant les interventions, un écran situé derrière le président et visible par tous les orateurs indiquera le temps restant à la disposition des orateurs. Une fois le temps de parole maximum atteint, l'orateur sera interrompu.
 - Compte tenu des limites du temps de parole mentionnées ci-dessus, les gouvernements dont le cas sera discuté sont invités à compléter les informations fournies, lorsque cela est approprié, avec un document écrit, lequel ne devra pas dépasser cinq pages et devra être soumis au Bureau au moins deux jours avant la discussion du cas (voir section B ci-dessus).
 - Dans l'éventualité où la discussion des cas individuels ne serait pas terminée à la fin de la journée de vendredi, il y aura la possibilité de tenir une session le samedi à la discrétion des membres du bureau.

F. Respect des règles de bienséance et rôle de la présidence

Tous les délégués à la Conférence ont envers celle-ci l'obligation de respecter le langage parlementaire et d'observer la procédure ayant fait l'objet d'une acceptation générale. Les interventions devraient s'en tenir au sujet en discussion et éviter de se référer à des questions qui lui sont étrangères.

La présidence a le rôle et la tâche de maintenir l'ordre et de veiller à ce que la commission ne s'écarte pas de son but fondamental, à savoir fournir un forum tripartite international pour un débat approfondi et franc dans les limites imposées par le respect et la bienséance, qui sont essentiels pour progresser de façon effective dans la réalisation des buts et objectifs de l'Organisation internationale du Travail.

Annexe I

Critères pour les notes de bas de page ¹

Lors de sa session de novembre-décembre 2005, dans le cadre de l'examen de ses méthodes de travail, et en réponse aux demandes de clarification des membres de la Commission de la Conférence quant à l'utilisation des notes de bas de page, la commission d'experts a adopté les critères suivants (paragr. 36 et 37):

La commission voudrait décrire son approche en matière d'identification des cas pour lesquels elle insère des notes spéciales, en mettant l'accent sur les critères de base ci-dessous. Pour cela, la commission souhaite formuler les trois remarques générales suivantes. Premièrement, ces critères sont indicatifs. En prenant sa décision d'appliquer ces critères, la commission peut également tenir compte des circonstances particulières du pays et de la durée du cycle de soumission des rapports. Deuxièmement, ces critères sont applicables aux cas dans lesquels un rapport anticipé est demandé, souvent désignés comme «note de bas de page simple», ainsi qu'aux cas dans lesquels le gouvernement est prié de fournir des informations détaillées à la Conférence, souvent désignés comme «note de bas de page double». La différence entre ces deux catégories est une question de degrés. La troisième remarque est qu'un cas grave justifiant une note spéciale pour fournir des détails complets à la Conférence (note de bas de page double) pourrait ne recevoir qu'une note spéciale pour fournir un rapport anticipé (note de bas de page simple) dans les cas où une discussion récente a eu lieu sur ce cas au sein de la Commission de l'application des normes de la Conférence.

Les critères dont la commission tiendra compte portent sur l'existence d'une ou de plusieurs des questions suivantes:

- 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 obligations.

Au cours de sa 76^e session, la commission a décidé que l'identification des cas pour lesquels une note spéciale (note de bas de page double) doit être prévue se fera en deux étapes: l'expert chargé à l'origine d'un groupe particulier de conventions peut recommander à la commission l'insertion de notes spéciales; compte tenu de l'ensemble des recommandations formulées, la commission prendra une décision finale et collégiale au sujet de toutes les notes spéciales devant être insérées, une fois qu'elle aura examiné l'application de toutes les conventions.

¹ Voir les paragraphes 67 à 71 du rapport général de la commission d'experts (102^e session, Rapport III (Partie 1A)).

Annexe II

Critères pour identifier les cas de progrès ¹

Lors de sa 80^e session (novembre-décembre 2009), de sa 81^e session (novembre-décembre 2010) et de sa 82^e session (novembre-décembre 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 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 de la mesure prise 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 en 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 travailleurs.

Depuis qu'elle a commencé à relever les cas de **satisfaction** dans son rapport, en 1964 ², la commission a continué à utiliser les mêmes critères généraux. La commission exprime sa satisfaction dans les cas dans lesquels, **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.

¹ Voir les paragraphes 79 et 83 du rapport général de la commission d'experts (102^e session, Rapport III (Partie 1A)).

² Voir le paragraphe 16 du rapport de la commission d'experts soumis à la 48^e session (1964) de la Conférence internationale du Travail.

Dans 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 **intérêt**³. D'une manière générale, les cas d'intérêt **portent sur des mesures qui sont assez élaborées pour augurer d'autres progrès et au sujet desquels la commission voudrait poursuivre le dialogue avec le gouvernement et les partenaires sociaux**. Par rapport aux cas de satisfaction, les cas d'intérêt portent sur un progrès moins significatif. La pratique de la commission a évolué de telle manière que les cas dans lesquels elle exprime son intérêt peuvent actuellement 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; ou
- dans le cadre d'un système fédéral, la commission peut également noter comme cas d'intérêt les progrès réalisés par un Etat, une province ou un territoire.

³ Voir le paragraphe 122 du rapport de la commission d'experts soumis à la 65^e session (1979) de la Conférence internationale du Travail.

Annexe 2

CONFÉRENCE INTERNATIONALE DU TRAVAIL
102^e session, Genève, juin 2013

C.App./D.6

Commission de l'application des normes

Cas au sujet desquels les gouvernements sont invités à fournir des informations à la commission

Une liste de cas individuels sur l'application des conventions ratifiées
figure dans le présent document.

Le texte des observations correspondant à ces cas figurera
dans le document C.App./D.6/Add.1.

Index des observations à propos desquelles les gouvernements sont invités à fournir des informations à la commission

Rapport de la commission d'experts
(Rapport III (Partie 1A), CIT, 102^e session, 2013)

| Pays | Numéro de la convention (Les numéros des pages entre parenthèses se réfèrent à la version française du Rapport de la commission d'experts) |
|-----------------------------|--|
| Arabie saoudite | 111 (p. 452) |
| Bangladesh | 87 (p. 59) |
| Bélarus | 87 (p. 67) |
| Cambodge | 87 (p. 76) |
| Canada | 87 (p. 78) |
| République de Corée | 111 (p. 486) |
| République dominicaine | 111 (p. 496) |
| Egypte | 87 (p. 95) |
| Espagne | 122 (p. 688) |
| Fidji | 87 (p. 100) |
| Grèce | 98 (p. 112) |
| Guatemala | 87 (p. 116) |
| Honduras | 98 (p. 127) |
| République islamique d'Iran | 111 (p. 525) |
| Kenya | 138 (p. 358) |
| Malaisie | 29 (p. 264) |
| Mauritanie | 81 (p. 643) |
| Ouzbékistan | 182 (p. 418) |
| Pakistan | 81 (p. 651) |
| Paraguay | 29 (p. 285) |
| Sénégal | 182 (p. 431) |
| Swaziland | 87 (p. 195) |
| Tchad | 144 (p. 576) |
| Turquie | 98 (p. 209) |
| Zimbabwe | 87 (p. 230) |

Cas de progrès

| Pays | Numéro de la convention (Les numéros des pages entre parenthèses se réfèrent à la version française du Rapport de la commission d'experts) |
|---------|--|
| Islande | 159 (p. 700) |
| Rwanda | 138 (p. 430) |

Conférence internationale du Travail – 102^e session, juin 2013
 Commission de l'application des normes – Programme de travail pour l'examen des cas individuels

| Samedi matin 8 juin | Lundi matin 10 juin | Mardi matin 11 juin | Mercredi matin 12 juin | Jeudi matin 13 juin | Vendredi matin 14 juin |
|--|--|---|---|---|---|
| <u>Honduras:</u> Convention n° 98 <u>République islamique d'Iran:</u> Convention n° 111 | <u>Kenya:</u> Convention n° 138 <u>Ouzbékistan:</u> Convention n° 182 | <u>Swaziland:</u> Convention n° 87 <u>Tchad:</u> Convention n° 144 | <u>Bangladesh:</u> Convention n° 87 <u>Bélarus:</u> Convention n° 87 | <u>République dominicaine:</u> Convention n° 111 <u>Egypte:</u> Convention n° 87 | <u>Guatemala:</u> Convention n° 87 <u>Malaisie:</u> Convention n° 29 |
| Samedi après-midi 8 juin | Lundi après-midi 10 juin | Mardi après-midi 11 juin | Mercredi après-midi 12 juin | Jeudi après-midi 13 juin | Vendredi après-midi 14 juin |
| | <u>Pakistan:</u> Convention n° 81 <u>Paraguay:</u> Convention n° 29 | <u>Turquie:</u> Convention n° 98 <u>Zimbabwe:</u> Convention n° 87 | <u>Cambodge:</u> Convention n° 87 <u>Canada:</u> Convention n° 87 | <u>Espagne:</u> Convention n° 122 <u>Fidji:</u> Convention n° 87 | <u>Mauritanie:</u> Convention n° 81 <u>Rwanda:</u> Convention n° 138 |
| Samedi soirée 8 juin | Lundi soirée 10 juin | Mardi soirée 11 juin | Mercredi soirée 12 juin | Jeudi soirée 13 juin | Vendredi soirée 14 juin |
| | <u>Sénégal:</u> Convention n° 182 | <u>Arabie saoudite:</u> Convention n° 11 | <u>République de Corée:</u> Convention n° 111 | <u>Grèce:</u> Convention n° 98 | <u>Islande:</u> Convention n° 159 |

