



Conseil d'administration

322^e session, Genève, 30 octobre-13 novembre 2014

GB.322/POL/5

Section de l'élaboration des politiques
Segment du dialogue social

POL

Date: 19 septembre 2014

Original: anglais

CINQUIÈME QUESTION À L'ORDRE DU JOUR

Suivi de la Réunion d'experts sur l'inspection du travail et le rôle des initiatives de vérification privées (Genève, 10-12 décembre 2013)

Objet du document

Le Conseil d'administration est invité à prendre note des résultats de la Réunion d'experts sur l'inspection du travail et le rôle des initiatives de vérification privées, qui s'est tenue conformément au plan d'action sur l'administration et l'inspection du travail adopté par le Conseil d'administration en 2011, et à prier le Directeur général d'en tenir compte lors de l'élaboration du programme et budget pour 2016-17 (voir le projet de décision au paragraphe 8).

Objectif stratégique pertinent: Renforcer le tripartisme et le dialogue social (Résultat 11: Les administrations du travail appliquent une législation du travail actualisée et fournissent des services efficaces). La réunion concerne aussi le domaine de première importance: Renforcer la conformité des lieux de travail par l'inspection du travail.

Incidences sur le plan des politiques: Le rapport final de la réunion, sous la forme du résumé et des recommandations de la présidente, fait partie des délibérations suivies de l'OIT sur l'inspection du travail et le rôle des initiatives privées de contrôle de conformité.

Incidences juridiques: Aucune.

Incidences financières: Aucune.

Suivi nécessaire: Le Bureau sera invité à prendre les mesures demandées dans le projet de décision.

Unité auteur: Service de l'administration du travail, de l'inspection du travail et de la sécurité et de la santé au travail (LABADMIN/OSH).

Documents connexes: GB.312/POL/6.

I. Contexte

1. Dans les conclusions sur l'administration du travail et l'inspection du travail adoptées par la Conférence internationale du Travail à sa 100^e session (2011), il est indiqué que «les questions d'initiatives privées de contrôle de conformité, d'autoréglementation et d'éventuels partenariats public-privé méritent d'être examinées plus en profondeur par des experts, réunis par le Bureau»¹, et le Conseil d'administration est prié «d'envisager [...] une réunion tripartite internationale d'experts sur les initiatives privées de contrôle de conformité, considérées à la lumière des normes internationales du travail»².
2. A sa 312^e session (novembre 2011), le Conseil d'administration a approuvé un plan d'action sur l'administration et l'inspection du travail³. Dans le cadre de la partie du plan consacrée au renforcement des connaissances, le Bureau s'est engagé à organiser «une réunion internationale tripartite d'experts [...] pour examiner la question des initiatives privées de contrôle de conformité face au développement des initiatives privées de contrôle dans le monde»⁴. Le Conseil d'administration a ultérieurement approuvé la composition et l'ordre du jour de la Réunion d'experts sur l'inspection du travail et le rôle des initiatives de vérification privées⁵. Le but de cette réunion était d'approfondir les connaissances de l'OIT, de ses Etats Membres et des organisations d'employeurs et de travailleurs sur l'inspection du travail et le rôle des initiatives de vérification privées, ainsi que de considérer les bonnes pratiques et les actions possibles aux niveaux national, régional et international.
3. La réunion, qui a rassemblé huit experts désignés après consultation des gouvernements⁶, huit experts employeurs désignés après consultation du groupe des employeurs et huit experts travailleurs désignés après consultation du groupe des travailleurs, était présidée par M^{me} Gundla Kvam (Norvège). Les vice-présidents étaient M. Kris de Meester (expert employeur de la Belgique), M^{me} Sarah Fox (experte travailleuse des Etats-Unis) et M. Onkar Sharma (expert gouvernemental de l'Inde). De plus, des fonctionnaires de 22 Etats Membres⁷, des représentants de l'Organisation internationale des employeurs (OIE) et de la Confédération syndicale internationale (CSI) ainsi que des représentants de l'Union européenne ont assisté à la réunion en tant qu'observateurs.

¹ Conclusions sur l'administration et l'inspection du travail, paragr. 16. BIT: Rapport de la Commission sur l'administration du travail, *Compte rendu provisoire*, n° 19, Conférence internationale du Travail, 100^e session, Genève, 2011.

² *Ibid.*, paragr. 22 (8).

³ Documents GB.312/PV, paragr. 386 a), et GB.312/POL/6, paragr. 17 a).

⁴ Document GB.312/POL/6, paragr. 12.

⁵ Documents GB.319/PV, paragr. 316, et GB.319/INS/16, paragr. 7-10.

⁶ Afrique du Sud, Brésil, Etats-Unis, France, Inde, Jordanie, Maroc et Pologne.

⁷ Allemagne, Australie, Brésil, Chine, République de Corée, Costa Rica, Espagne, Etats-Unis, Finlande, Guatemala, Indonésie, République islamique d'Iran, Iraq, Malaisie, Mexique, Myanmar, Pays-Bas, Philippines, Fédération de Russie, Uruguay, République bolivarienne du Venezuela et Viet Nam.

4. Le Bureau a établi un document d'information, intitulé *Migrations de main-d'œuvre et développement: L'OIT va de l'avant*⁸, pour servir de base aux délibérations de la réunion. Ce document précise la notion et les différents types de mécanismes privés volontaires destinés à contrôler l'application des normes établies de caractère public (lois ou règlements) ou privé (codes de conduite, etc.). Il examine en particulier la façon dont les initiatives de vérification privées contribuent à la conformité sur le lieu de travail ainsi que leurs interactions avec les systèmes publics d'inspection du travail et leur incidence sur ces systèmes. Il rappelle que si, selon les normes internationales du travail, l'inspection du travail est une fonction publique, les systèmes d'inspection du travail jouent également un rôle dans la coopération avec les institutions privées menant des activités analogues.
5. Sur la base de ce document d'information, la réunion s'est articulée sur quatre thèmes de discussion: i) l'opinion des mandants en ce qui concerne l'impact des initiatives de vérification privées sur les conditions de travail et les interactions de ces initiatives avec les systèmes d'inspection du travail; ii) les options et les pratiques qui permettraient d'améliorer la coordination entre les initiatives de vérification privées et l'inspection du travail; iii) le rôle des pouvoirs publics⁸ et des organisations de travailleurs et d'employeurs en ce qui concerne les initiatives de vérification privées; et iv) le rôle de l'OIT.
6. Dans le rapport final de la réunion, les interventions des experts et les discussions sont récapitulées dans le résumé et les recommandations de la présidente⁹. A l'occasion de la présentation de la version préliminaire de ce résumé et de ces recommandations, les experts ont exprimé leurs opinions sur le contenu, lesquelles sont consignées dans le rapport final et ont été prises en compte par la présidente pour l'établissement de la version finale.

II. Suivi

7. Depuis la réunion, et dans le but de mieux cerner le rôle des initiatives privées de contrôle de conformité et leur rapport avec les systèmes d'inspection du travail, le Bureau a pris un certain nombre d'initiatives aux niveaux national et mondial, notamment par le biais d'activités menées au titre du domaine de première importance sur le renforcement de la conformité des lieux de travail par l'inspection du travail (ACI 7). Par exemple, un projet de recherche faisant appel à la méthode comparative mis en place au titre de l'ACI 7 étudiera les interactions des services d'inspection du travail et des initiatives privées de contrôle de conformité. De plus, des notes d'orientation seront établies à propos du contrôle de conformité sur le lieu de travail – et notamment du rôle des initiatives de vérification privées –, où seront abordés des sujets tels que les liens entre les systèmes d'inspection du travail et les systèmes de surveillance du travail des enfants. Au Bangladesh, le Bureau participe à des projets de coopération technique afin de renforcer les services d'inspection du travail, en coordination avec l'action de mise en conformité pilotée par l'industrie et orientée vers les entreprises du secteur de l'habillement. Au Viet Nam, un projet de coopération technique concernant le contrôle de conformité sur le lieu de travail fait le bilan de l'expérience acquise dans le cadre des programmes Better Work et SCORE (Des entreprises durables, compétitives et responsables) et examine la façon dont ces programmes peuvent interagir avec les services d'inspection du travail et compléter leur action. Le Bureau organise en outre plusieurs activités de mise en commun des bonnes pratiques et de dialogue avec les partenaires sociaux à ce sujet. Compte tenu des orientations données par le Conseil d'administration, le Bureau saisira les occasions

⁸ Voir http://www.ilo.org/labadmin/info/WCMS_230798.

⁹ Voir l'annexe.

d'approfondir sa compréhension de l'ampleur et de la portée de l'action menée à propos des initiatives privées de contrôle de conformité dans toutes les régions par le biais de la recherche, de la coopération technique et du dialogue social. Parallèlement, il poursuivra ses travaux en vue de promouvoir et de soutenir les systèmes publics d'inspection du travail et de renforcer leur capacité d'assurer l'application des législations nationales sur le lieu de travail en cohérence avec les normes internationales du travail.

Projet de décision

8. Le Conseil d'administration:

- a) *prend note du rapport final de la Réunion d'experts sur l'inspection du travail et le rôle des initiatives de vérification privées;*
- b) *prie le Directeur général de garder présents à l'esprit les délibérations de la réunion et le point de vue exprimé par le Conseil d'administration lors de l'élaboration des Propositions de programme et de budget pour 2016-17.*

Annexe

Résumé et recommandations de la présidente

Introduction

1. Le rôle de l'inspection du travail publique est de promouvoir le respect de la législation du travail et de garantir son application pour qu'elle soit conforme aux normes internationales du travail et à d'autres instruments de l'OIT. L'on observe, ces dernières décennies, le développement de toute une série d'initiatives de vérification privées qui ont des objectifs variables comprenant l'évaluation et, dans certains cas, la certification de la conformité avec la législation nationale du travail et/ou les normes internationales du travail.
2. Le lien entre l'inspection du travail et les initiatives de vérification privées avait été débattu lors de la Conférence internationale du Travail, en juin 2011, à l'occasion d'une discussion générale sur l'administration du travail et l'inspection du travail. A cette occasion, la Commission sur l'administration du travail avait demandé au «Conseil d'administration d'envisager [...] une réunion tripartite internationale d'experts sur les initiatives privées de contrôle de conformité, considérées à la lumière des normes internationales du travail». A sa 319^e session (octobre 2013), le Conseil d'administration a décidé d'organiser une réunion d'experts à Genève, du 10 au 12 décembre 2013.
3. Il convient de relever que l'inspection du travail, selon les normes de l'OIT, est une prérogative publique. Ces normes reconnaissent également l'existence d'institutions privées se consacrant à des activités similaires et demandent aux autorités compétentes de promouvoir une coopération efficace avec ces institutions. Cela étant, le BIT n'a pas pris position sur la façon de mettre en correspondance les services de l'inspection du travail et les initiatives de vérification privées, mais il expérimente depuis plusieurs décennies de tels modes de coopération.
4. L'OIT est invitée à faire le point sur les tendances mondiales actuelles en matière d'initiatives de vérification privées ainsi que leur impact sur les conditions de travail à la lumière des normes internationales du travail; à définir les rôles respectifs des gouvernements, des travailleurs et des employeurs en matière d'initiatives de vérification privées et de systèmes d'inspection du travail; et à définir le rôle que pourrait jouer l'OIT. Le présent résumé de la présidente rend compte d'un certain nombre de priorités ayant fait l'objet d'un consensus entre les experts participant à la réunion. Le rapport rend compte des divers points de vue exprimés par les parties sur les points en discussion.

Thèmes de discussion

Thème 1: Que pensent les mandants de l'impact des initiatives de vérification privées sur les conditions de travail à la lumière des normes internationales du travail pertinentes? Ces initiatives privées ont-elles interagi avec les systèmes d'inspection du travail et, dans l'affirmative, avec quelles conséquences?

5. S'agissant du premier point, tous les participants ont insisté sur le fait que l'inspection du travail doit rester une prérogative publique. Des efforts doivent être déployés au niveau national pour renforcer son rôle, qu'il s'agisse de ses fonctions de contrôle ou de mise en application, conformément aux principes de la convention de l'OIT (n° 81) sur l'inspection du travail, 1947.
6. Il est essentiel de renforcer le rôle des travailleurs et des employeurs, ainsi que de leurs organisations respectives en matière d'application de la législation sur le lieu de travail: consolider les relations professionnelles peut contribuer à améliorer le respect de la loi.

7. Il existe toutes sortes d'initiatives différentes en matière de vérification, et tous les participants conviennent que l'impact, le caractère durable et les effets des initiatives de vérification privées dans des domaines tels que les conditions de travail, la liberté syndicale, les relations professionnelles, et la santé et la sécurité devraient être analysés de façon plus approfondie et sous leurs divers aspects. Le respect de la législation sur le lieu de travail est un objectif important, et toute tentative d'améliorer sa réalisation doit être conforme à la législation nationale ainsi qu'aux normes et principes de l'OIT.
8. Il faudrait aussi prêter attention à l'impact des initiatives de vérification privées sur l'application de la législation sur le lieu de travail dans l'économie informelle, les petites et moyennes entreprises et les chaînes d'approvisionnement.

Thème 2: Quelles sont les options et les pratiques existantes, qui permettraient d'améliorer la coordination des actions, l'échange d'informations, les partenariats et les autres processus de coopération entre les initiatives de vérification privées et l'inspection du travail en vue de renforcer le respect de la législation en milieu de travail?

9. S'agissant du deuxième point, les participants se sont tout d'abord accordés sur le fait que les initiatives de vérification privées ne doivent pas se substituer à l'inspection du travail ni servir à pallier son manque de moyens. Des synergies doivent être trouvées lorsque les objectifs de ces initiatives et ceux de l'inspection du travail coïncident, notamment en matière d'amélioration des conditions de travail. Il est important de bien clarifier et définir le rôle des divers partenaires impliqués dans les vérifications sur le lieu du travail en matière de normalisation, de certification et de contrôle. Les fonctions de l'inspection pour faire respecter la loi ne doivent pas être sous-traitées ou déléguées à des organismes privés. Le recours à des initiatives de vérification privées ne saurait exempter quiconque du respect de la législation du travail ou de l'inspection des lieux de travail par les autorités publiques.
10. Lors de diverses initiatives, comme la certification et autres processus d'évaluation sur le lieu de travail, il est très important de rechercher l'implication la plus étroite des organisations de travailleurs et d'employeurs. Il existe de par le monde des exemples montrant que la réussite de pratiques de vérification est fondée sur la coordination entre diverses initiatives et l'inspection du travail. Cela montre que, lorsque les initiatives de vérification privées sont conçues et mises en œuvre de façon coordonnée, dans le cadre d'un mandat clair, tant la connaissance de la loi que son application peuvent être améliorées.
11. Les initiatives de vérification privées ne peuvent jouer qu'un rôle complémentaire en aidant les entreprises à satisfaire aux exigences légales. La collaboration et la coopération requises par les conventions de l'OIT (n° 81) sur l'inspection du travail, 1947, et (n° 129) sur l'inspection du travail (agriculture), 1969, devraient être fondées sur un échange d'informations et la discussion de programmes ou de plans avec l'administration et l'inspection du travail. Les pratiques existantes (formations communes, outils et manuels, rapports publics conjoints) démontrent que la coopération est possible et peut être menée avec succès sans saper le rôle de l'inspection du travail.

Thème 3: Quel devrait être, le cas échéant, le rôle des pouvoirs publics (notamment l'administration et l'inspection du travail) et des organisations de travailleurs et d'employeurs en ce qui concerne les initiatives de vérification privées?

12. Lors de la discussion du troisième point, toutes les parties ont estimé souhaitable que les bonnes pratiques soient recensées en vue d'améliorer la coordination entre les initiatives de vérification privées, les partenaires sociaux et les administrations et inspections du travail. Etant privées par nature, ces initiatives sont indépendantes des administrations du travail,

même si cela ne les exempte pas de l'application des réglementations en vigueur. Dans ce cadre, l'existence de mécanismes d'inspection du travail efficaces, solides, bien financés et indépendants est essentielle. Il ressort clairement de la discussion que différents partenaires, comme les travailleurs, les employeurs, les organisations non gouvernementales ou d'autres organismes peuvent être à l'origine d'initiatives de vérification privées. L'engagement et la participation des partenaires sociaux sont essentiels et, le cas échéant, l'implication de l'OIT garantirait plus encore le caractère équitable et durable des initiatives de vérification privées. A cet égard, on dispose d'exemples actuels suggérant que de telles initiatives, qui sont fondées sur une approche tripartite et couvrent un large spectre de sujets, réussissent mieux que d'autres.

Thème 4: Quel devrait être, le cas échéant, le rôle de l'OIT en ce qui concerne les initiatives de vérification privées, compte tenu notamment du nouveau domaine de première importance, relatif au renforcement de la conformité des lieux de travail par l'inspection du travail, dans le programme de 2014-15?

13. Le dernier point soumis à la discussion portait sur le rôle de l'OIT en ce qui concerne les initiatives de vérification privées, compte tenu notamment du nouveau domaine de première importance relatif au renforcement de la conformité des lieux de travail par l'inspection du travail dans le programme de 2014-15. Dans le cadre de ce nouveau domaine de première importance, l'OIT devrait maintenir ses programmes et son assistance technique à l'intention des systèmes d'administration et d'inspection du travail, avec une consultation plus poussée des organisations de travailleurs et employeurs aux niveaux national et international. Des ressources devraient être mises à disposition en vue d'améliorer le renforcement des capacités des inspecteurs, d'améliorer les connaissances techniques relatives aux questions en rapport avec l'application de la législation sur le lieu de travail et de porter une attention spéciale à l'économie informelle comme le demande la convention (n° 150) sur l'administration du travail, 1978. Des directives sur la portée et le développement des initiatives de vérification privées, ainsi que leurs relations et complémentarités avec les systèmes d'inspection du travail, en conformité avec les normes internationales et les principes de l'OIT, pourraient aussi être envisagées. Les participants se sont accordés sur le fait que l'OIT saisisse les occasions d'étudier, dans un contexte tripartite, les relations entre l'administration du travail et les initiatives de vérification privées, au moyen d'activités de recherche, d'études empiriques et de collectes de bonnes pratiques.
14. Enfin, et cela est important, les résultats de la présente réunion devraient alimenter les discussions de l'OIT relatives à ce sujet, notamment la discussion à venir à la Conférence internationale du Travail sur les chaînes mondiales d'approvisionnement.

Recommandations de la présidente

15. En rédigeant ce résumé, en tant que présidente de cette réunion, je constate qu'il existe un large accord sur la nécessité de renforcer le rôle des systèmes d'inspection du travail. Parallèlement, à propos des initiatives de vérification privées dont l'objectif est d'améliorer les conditions de travail, nous avons aussi débattu de la façon d'améliorer le rôle et les fonctions de l'inspection du travail. Je suis fermement convaincue que l'OIT peut jouer un rôle clé dans le contexte du nouveau domaine de première importance sur le renforcement de la conformité des flux de travail par l'inspection du travail, dans le programme 2014-15, auquel des ressources devraient être allouées.

16. En conséquence, je considère que l'OIT devrait explorer les pistes suivantes:

- a) le renforcement de l'administration du travail, et notamment de l'inspection du travail, afin de développer plus encore leur rôle et leur efficacité, conformément aux principes et normes de l'OIT. Le BIT, dans le contexte du nouveau domaine de première importance sur le renforcement de la conformité des lieux de travail par l'inspection du travail, pourrait mettre en place certains programmes nationaux expérimentaux par lesquels l'inspection du travail pourrait améliorer sa coopération avec les partenaires sociaux dans l'examen des initiatives de vérification en mettant l'accent sur un dosage approprié des mesures et d'instruments tels que le renforcement des prises de conscience, la prévention et les partenariats avec d'autres parties prenantes intéressées;
- b) la mise en œuvre d'actions pratiques, de recherches et d'études orientées sur l'administration du travail et ses relations avec les initiatives de vérification privées devrait être encouragée en vue de collecter des informations sur les bonnes pratiques et de les diffuser;
- c) la création, dans le cadre du domaine de première importance relatif au renforcement de la conformité des lieux de travail par l'inspection du travail, d'un forum en vue d'un dialogue ouvert et permanent entre les administrations du travail, les travailleurs, les employeurs et leurs organisations.