



Feuille d'information : Le système de contrôle des normes internationales du travail

31 août 2023

1 Application et promotion des normes (conventions et recommandations internationales du travail)

Les **conventions** – au nombre de 191 – sont des traités internationaux qui fixent des standards minimaux. Elles peuvent être ratifiées par les Etats membres de l'Organisation internationale du Travail (OIT) qui doivent alors les respecter et les mettre en œuvre.

Les **recommandations** – au nombre de 208 – sont également des traités internationaux qui fixent des standards minimaux. Contrairement aux conventions, elles ne sont pas soumises à la ratification par les Etats membres et n'ont pas de caractère contraignant, mais elles servent à préciser le contenu d'une convention ou à orienter l'action des gouvernements.

Le **système tripartite de contrôle des normes** – unique au niveau international – contribue à **garantir que les États appliquent les conventions qu'ils ratifient**. Le système tripartite de l'OIT est basé sur la participation de représentants des **gouvernements**, des **employés** et des **employeurs**. L'OIT examine régulièrement comment elles sont appliquées et signale les domaines dans lesquels il y a matière à amélioration. Si un problème se pose concernant l'application des normes, l'OIT cherche à aider les pays concernés par le biais du dialogue social et de l'assistance technique.

L'OIT a mis au point **divers mécanismes de contrôle** qui permettent de suivre l'effet donné aux conventions et recommandations, en droit et dans la pratique dès leur adoption par la Conférence générale de l'OIT et leur ratification par les États.

Une fois qu'un Etat a ratifié une convention de l'OIT, il est tenu de présenter périodiquement un rapport sur les mesures prises pour lui donner effet. Chaque Etat Membre doit communiquer ses rapports sur l'application des normes aux organisations nationales des employeurs et des travailleurs qui peuvent faire des commentaires à ce sujet.

2 Mécanismes de contrôle des normes

Il existe deux catégories de mécanismes de contrôle :

1. **Système de contrôle régulier** : examen de rapports périodiques soumis par les Etats Membres sur les mesures prises pour donner effet aux dispositions des conventions ratifiées.
2. **Procédures particulières** : procédure de réclamation et procédure de plainte d'application générale ainsi qu'une procédure spéciale en matière de liberté syndicale.

3 Mécanisme régulier de contrôle de l'application des normes ratifiées

Le **mécanisme régulier de contrôle** se base sur l'examen des rapports périodiques envoyés par les Etats membres sur les mesures qu'ils ont prises pour appliquer les conventions qu'ils ont ratifiées en droit et en pratique, ainsi que les observations envoyées à ce sujet par les

organisations de travailleurs et d'employeurs. Chacun des Membres s'engage à présenter au Bureau international du Travail (BIT = Secrétariat de l'OIT) un rapport annuel sur les mesures prises pour mettre à exécution les conventions auxquelles il a adhéré (art. 22 de la Constitution de l'OIT). Pour les dix conventions fondamentales et les quatre conventions de gouvernance, ce rapport se fait tous les trois ans. Pour toute autre convention, le rapport se fait tous les six ans. Le mécanisme régulier de contrôle est réalisé par deux organes de l'OIT : **la Commission d'experts pour l'application des conventions et recommandations** (ci-après la commission d'experts) et **la Commission tripartite de l'application des conventions et recommandations de la Conférence internationale du Travail** (ci-après la Commission d'application des normes).

3.1 Commission d'experts

La Commission d'experts est composée de 20 éminents juristes de différentes régions géographiques et de divers systèmes juridiques, nommés pour une période de trois ans renouvelables par le Conseil d'administration de l'OIT. Elle examine les rapports et formule des observations sur la manière dont divers gouvernements s'acquittent de leurs obligations. Elle fournit une évaluation impartiale et technique de l'application des normes internationales du travail. Elle émet deux sortes de commentaires : des **observations** et des **demandes directes**.

- Les **observations** contiennent les commentaires sur les questions fondamentales que soulève l'application d'une convention particulière par un État. Elles sont publiées dans le rapport annuel de la commission.
- Les **demandes directes** portent sur des questions plus techniques ou contiennent des demandes d'éclaircissements. Elles ne sont pas publiées dans le rapport mais sont communiquées directement aux gouvernements concernés.

3.2 Commission d'application des normes

La Commission d'application des normes de la Conférence (CAN) examine le rapport annuel de la Commission d'experts et choisit un certain nombre de cas (application par un pays d'une convention spécifique), qui feront l'objet d'une discussion au sein de la CAN. Elle formule des conclusions invitant les gouvernements à prendre des mesures précises pour apporter une solution à un problème ou à accepter des missions d'observation ou l'assistance technique du Bureau international du Travail. L'examen d'un Etat lors de cet exercice (**cas individuels**) indique la présence de nombreux problèmes de mise en œuvre et de violations des droits du travail.

Fonctionnement du système de contrôle de la Commission d'application des normes :

Les cas individuels sont sélectionnés sur la base des observations publiées dans le rapport des experts soumis à la Conférence internationale du Travail.

Une liste préliminaire d'environ 40 cas individuels (également connue sous le nom de « liste longue ») pour une possible discussion est disponible 30 jours avant l'ouverture de la Conférence internationale du Travail. Cette pratique répond aux demandes des gouvernements pour une notification rapide afin qu'ils puissent mieux se préparer pour une possible intervention devant la CAN. La liste ne doit en aucun cas être considérée comme définitive, dans la mesure où l'adoption de la liste finale est une prérogative exclusive de la CAN. Les gouvernements figurant sur la liste préliminaire des cas individuels ont la possibilité de soumettre de nouvelles informations écrites sur une base volontaire.

La liste finale des cas individuels (la « liste courte ») est soumise à la CAN, après que les groupes des employeurs et des travailleurs se soient rencontrés pour la discuter et la finaliser. La liste est adoptée au début des travaux de la CAN. Il est à noter que, selon la pratique établie, la liste tant préliminaire que finale des cas individuels est arrêtée par les porte-paroles des employeurs et des travailleurs de la CAN, et par eux-seuls en toute autonomie, sur la base des commentaires formulés par la Commission d'experts dans son rapport annuel.

Les conclusions concernant les cas individuels sont proposées par les vice-présidents de la CAN (par les porte-paroles des employeurs et des travailleurs) et soumises à la CAN pour adoption. Les représentants des gouvernements peuvent prendre la parole après l'adoption des conclusions qui se fait sans discussion.

Critère de sélection des cas individuels :

Les critères de sélection des cas devraient tenir compte, de manière équilibrée, des éléments suivants :

- la nature des commentaires de la Commission d'experts, en particulier l'existence d'une note de bas de page pour la violation des droits fondamentaux les plus graves ;
- la qualité et la portée des réponses fournies par le gouvernement ou l'absence de réponse de la part de celui-ci ;
- 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 ;
- l'équilibre entre les conventions fondamentales, les conventions relatives à la gouvernance et les conventions techniques ;
- l'équilibre géographique ; et
- l'équilibre entre pays développés et pays en développement.

4 Mécanisme régulier de contrôle de l'application des normes non ratifiées et des recommandations

Pour les conventions non ratifiées ainsi que pour les recommandations, l'Etat membre n'est soumis à aucune obligation, sauf de faire rapport, à intervalle régulier, au Directeur général du BIT sur l'état de sa législation et sur sa pratique concernant les recommandations et les conventions non ratifiées. L'Etat membre y expose les difficultés qui empêchent ou retardent la ratification de ces conventions (art. 19(5)e) de la Constitution de l'OIT). Ces informations servent comme éléments d'analyse pour l'étude d'ensemble, élaboré par la Commission d'experts chaque année, sur un thème particulier choisi par le Conseil d'administration du BIT.

5 Procédures particulières

En plus du mécanisme régulier de contrôle, il existe des procédures particulières de contrôle qui se fondent sur la soumission d'une réclamation ou d'une plainte.

- **Procédure de réclamation au sujet de l'application de conventions ratifiées (selon art. 24 et 25 de la Constitution de l'OIT)**

La procédure de réclamation donne le droit aux organisations d'employeurs ou de travailleurs de présenter au Conseil d'administration une réclamation à l'encontre de tout Etat Membre qui, à leur avis, "n'aurait pas assuré d'une manière satisfaisante l'exécution d'une convention à laquelle il a adhéré". Un comité tripartite composé de trois membres du Conseil d'administration est alors créé et chargé d'examiner la réclamation et la réponse du gouvernement. Le rapport que ce comité soumet au Conseil

d'administration précise les aspects juridiques et pratiques du cas, évalue les informations présentées et conclut sous forme de recommandations. Si la réponse du gouvernement ne paraît pas satisfaisante, le Conseil d'administration a le droit de rendre publique la réclamation reçue et la réponse donnée.

- **Procédure de plainte au sujet de l'application de conventions ratifiées (selon art. 26 à 34 de la Constitution de l'OIT)**

Une plainte contre un État Membre qui n'appliquerait pas une convention qu'il a ratifiée peut être déposée par un autre Membre qui a également ratifié cette convention, un délégué à la Conférence ou le Conseil d'administration d'office. À la réception d'une plainte, le Conseil d'administration a la possibilité de nommer une commission d'enquête, composée de trois membres indépendants, qui a pour mission de procéder à un examen approfondi de la plainte pour établir les faits et formuler des recommandations quant aux mesures à prendre pour résoudre les problèmes soulevés.

Lorsqu'un pays refuse de donner suite aux recommandations d'une commission d'enquête, le Conseil d'administration peut prendre des mesures en vertu de l'art. 33 de la Constitution de l'OIT. Cet article prévoit que "si un Membre quelconque ne se conforme pas dans le délai prescrit aux recommandations éventuellement contenues soit dans le rapport de la Commission d'enquête, soit dans la décision de la Cour internationale de Justice, selon le cas, le Conseil d'administration pourra recommander à la Conférence telle mesure qui lui paraîtra opportune pour assurer l'exécution de ces recommandations".¹

- **Procédure spéciale de plainte en matière de liberté syndicale devant un organe spécial du Conseil de l'OIT, le Comité de la liberté syndicale**

Le Comité de la liberté syndicale est chargé d'examiner les plaintes faisant état de violations des principes de la liberté syndicale, même si l'État en cause n'a pas ratifié les conventions s'y rapportant. Les plaintes sont déposées par des organisations de travailleurs ou d'employeurs contre un État Membre. Si le Comité de la liberté syndicale estime la plainte recevable, il établit les faits en instaurant un dialogue avec le pays concerné. S'il conclut qu'il y a eu violation des normes ou des principes relatifs à la liberté syndicale, il prépare un rapport qu'il soumet au Conseil d'administration et formule ses recommandations sur la façon de remédier à la situation. Le gouvernement est ensuite invité à rendre compte de la mise en œuvre de ces recommandations. Si le pays a ratifié les instruments pertinents, la Commission d'experts peut être saisie des aspects législatifs. Le comité peut également choisir de proposer une procédure de contacts directs au gouvernement concerné de façon à traiter directement avec les responsables gouvernementaux et les partenaires sociaux par le biais du dialogue.

¹ L'art. 33 a été utilisé pour la première fois dans l'histoire de l'OIT en 2000, lorsque le Conseil d'administration a demandé à la Conférence internationale du Travail de prendre des mesures pour amener le Myanmar à mettre fin au travail forcé. En 1996, une plainte en vertu de l'art. 26 de la Constitution avait été déposée contre ce pays pour violation de la convention (n° 29) sur le travail forcé, 1930, et la commission d'enquête, qui avait été nommée, avait constaté "une utilisation généralisée et systématique" du travail forcé dans le pays.