BUREAU INTERNATIONAL DU TRAVAIL



Conseil d'administration

GB.282/LILS/6 282^e session

Genève, novembre 2001

Commission des questions juridiques et des normes internationales du travail

LILS

SIXIÈME QUESTION À L'ORDRE DU JOUR

Rapport du Groupe de travail sur la politique de révision des normes

Table des matières

		Page
Intro	duction	1
A.	Note d'information sur l'état des travaux et les décisions prises en matière de révision des normes	1
B.	Examen différé des conventions concernant le travail de nuit des femmes dans l'industrie	3
C.	Suivi des consultations sur les instruments concernant la sécurité sociale	8
D.	Groupes possibles de normes	9
E.	Publications relatives aux résultats des travaux du Groupe de travail sur la politique de révision des normes	13
F.	Programme de travail pour la prochaine réunion du groupe de travail	14

Introduction

- 1. Le groupe de travail s'est réuni le 6 novembre 2001, sous la présidence de M. J.-L. Cartier (gouvernement, France). Le vice-président travailleur était M. U. Edström (Suède).
- 2. M. Funes de Rioja (vice-président employeur) a invité le groupe de travail à prendre note de la désignation de M. B. Noakes (Australie) en tant que nouveau vice-président et porteparole des membres employeurs, rôle auquel lui-même était amené à renoncer en raison de l'exercice d'autres responsabilités. Cela a été un privilège pour lui d'exercer ces fonctions au cours des cinq dernières années et c'est un honneur de présenter comme successeur une personne disposant de l'expérience et des compétences éminentes de M. Noakes, qui sont bien connues par l'OIT.
- 3. Les membres travailleurs ont exprimé leur profonde gratitude et leur respect pour la contribution de M. Funes de Rioja aux travaux du groupe de travail en tant que porteparole des membres employeurs. Ils se sont dits heureux que M. Noakes, pour lequel ils témoignent du même respect, lui succède dans ces fonctions.
- 4. Le président a félicité M. Funes de Rioja pour les nouvelles fonctions qui lui ont été confiées. Il s'est dit également heureux de la désignation de M. Noakes, très connu et hautement apprécié au sein de l'OIT, comme nouveau porte-parole des employeurs.

Note d'information sur l'état des travaux Α. et les décisions prises en matière de révision des normes 1

- 5. Le président a rappelé que la note d'information était distribuée non seulement aux différentes unités du Bureau, mais également aux mandants, et notamment aux membres de la Commission de l'application des normes. Il s'agit d'un document complexe, ce qui pose de nouveau la question de la vulgarisation des résultats des travaux du groupe de travail.
- 6. Les membres employeurs ont remercié le Bureau pour ce document utile et complet et se sont félicités du fait que ce document consignait et rappelait les décisions prises par le groupe de travail, et qu'il indiquait les progrès réalisés par ce dernier. Ce document devrait être largement diffusé, notamment sur Internet. La deuxième phrase du sixième paragraphe devrait toutefois être révisée afin de tenir compte du fait que l'essence de la Déclaration de l'OIT relative aux principes et droits fondamentaux au travail et son suivi est constituée par les principes et droits contenus dans la Constitution et non dans les conventions en question. L'importance de préciser le sens du terme «mise à l'écart» a été soulignée en référence au paragraphe 30.
- 7. Les membres travailleurs ont exprimé leur satisfaction à l'égard du document et se sont joints à la demande des membres employeurs en faveur de sa large diffusion aux départements techniques et aux bureaux régionaux de l'Organisation, aux gouvernements et aux organisations d'employeurs et de travailleurs et ainsi que sur le site Internet de l'OIT. Plus particulièrement, ils ont demandé au Bureau d'informer le groupe de travail

¹ Document GB.282/LILS/WP/PRS/1.

lors de sa prochaine réunion de la suite donnée à la demande de consultations auprès des Etats Membres au sujet des quatre conventions relatives aux travailleurs dans les territoires non métropolitains mentionnées au paragraphe 28, ainsi qu'aux demandes d'informations à l'égard des 14 conventions à jour mentionnées au paragraphe 24. En ce qui concerne le paragraphe 53, ils ont rappelé la nécessité pour le Bureau de fournir une assistance technique active aux Etats Membres afin de les aider à ratifier les conventions. Les membres travailleurs ont constaté avec déception que, depuis la dernière réunion du groupe de travail, cinq Etats Membres seulement ont ratifié l'instrument d'amendement à la Constitution visant à permettre à la Conférence d'abroger des conventions, ce qui a porté le nombre de ratifications à 69. Quelque sept membres gouvernementaux du groupe de travail et 17 membres de la Commission LILS n'ont pas encore ratifié cet instrument d'amendement. Les membres travailleurs ont demandé quelle suite était donnée à leur requête antérieure pour le lancement d'une campagne de promotion de la ratification de l'instrument d'amendement dans les pays qui ne l'ont pas encore ratifié et ont suggéré que les organisations d'employeurs et de travailleurs soient impliquées dans cette campagne. En ce qui concerne le retrait des recommandations obsolètes (paragraphes 48 et 49), ils ont demandé la confirmation que les 21 recommandations restantes seraient également inscrites à l'ordre du jour de la Conférence. Pour ce qui est du tableau 1 de l'annexe II, les membres travailleurs ont estimé qu'il était plus approprié de placer la convention n° 158 sous la rubrique «Sécurité sociale» et la recommandation 113 sous la rubrique «Consultations tripartites». De plus, il serait également utile d'inclure une définition des termes utilisés pour la classification des instruments. Au sujet du changement proposé au paragraphe 6, le groupe des travailleurs a exprimé son désaccord en se référant aux termes du paragraphe 2 de la Déclaration relative aux principes et droits fondamentaux au travail et son suivi. Ils ont plutôt suggéré que les mots «constituent l'essence de» soient remplacés par les mots «sont contenus dans». Enfin, les membres travailleurs, en se référant au paragraphe 10, ont insisté sur l'importance de procéder concomitamment à la ratification des conventions révisées et à la dénonciation des conventions plus anciennes.

- **8.** Les membres employeurs ont indiqué qu'ils s'opposaient au classement de la convention n° 158 sous la rubrique «Sécurité sociale», car cela créerait une confusion.
- **9.** En réponse aux membres travailleurs, le président a souligné qu'il était important d'utiliser des termes qui soient explicites pour tous. Il a mentionné que cette question était abordée dans le document soumis par le Bureau concernant la cinquième question à l'ordre du jour de la présente réunion du groupe de travail.
- 10. Une représentante du Directeur général a précisé que la question du retrait de 20 recommandations était déjà inscrite à l'ordre du jour de la Conférence de 2002 et qu'une proposition de retrait de 16 autres recommandations était soumise à la présente session du Conseil d'administration pour inscription à l'ordre du jour de la session de 2004 de la Conférence. Les cinq autres recommandations candidates à un retrait sont des instruments maritimes et devraient être examinées dans le cadre de la prochaine session maritime de la Conférence, probablement en 2005.
- 11. La représentante du gouvernement du Danemark a demandé des clarifications au sujet du paragraphe 40, en particulier sur la distinction faite entre les recommandations remplacées par une décision explicite de la Conférence et celles qui pouvaient être devenues obsolètes de facto en raison d'un changement de circonstances ou de l'adoption de nouvelles normes sur le même sujet. Elle a souhaité savoir pourquoi les recommandations nos 61 et 62 n'ont pas été retirées comme la convention no 66 qu'elles accompagnent.
- 12. En réponse à la demande de la représentante du gouvernement du Danemark, une représentante du Directeur général a rappelé que, selon la méthodologie adoptée par le groupe de travail au début de ses travaux, les recommandations remplacées par une

décision expresse de la Conférence, et donc juridiquement, ont été distinguées de celles qui ont été remplacées de fait. Etant donné que les premières n'existent déjà plus juridiquement, seules les secondes sont proposées pour un retrait par la Conférence. Il est vrai cependant que ces points ont besoin d'être clarifiés à l'avenir.

- 13. La représentante du gouvernement de Trinité-et-Tobago a noté avec satisfaction que, s'agissant de l'instrument d'amendement à la Constitution visant à l'abrogation des conventions obsolètes, le nombre minimum de ratifications par des Etats Membres ayant l'importance industrielle la plus considérable avait été atteint. Cependant, il reste des progrès à faire en ce qui concerne les autres Etats Membres, de manière à obtenir la majorité des deux tiers requise pour que l'instrument d'amendement puisse entrer en vigueur. Elle a suggéré que le Bureau mène une action de promotion plus vigoureuse, accompagnée d'une analyse régionale des ratifications existantes, afin de cibler les efforts promotionnels à mener par l'intermédiaire des bureaux régionaux de l'OIT aux niveaux tant régional que sous-régional.
- 14. Le président a rappelé que, conformément à l'article 36 de la Constitution, l'instrument d'amendement à la Constitution de l'OIT de 1997 entrera en vigueur lorsqu'il aura été ratifié ou accepté par deux tiers des Membres de l'Organisation (c'est-à-dire 117 sur 175), y compris cinq des dix Membres ayant l'importance industrielle la plus considérable. A l'heure actuelle, six des dix Membres ayant l'importance industrielle la plus considérable ont déjà ratifié ou accepté cet instrument. Par contre, le nombre total des ratifications ou des acceptations ne s'élève qu'à 69. Comme l'a indiqué la représentante du gouvernement de Trinité-et-Tobago, la promotion de la ratification de cet instrument doit être ciblée pour être efficace. A cet égard, l'action des bureaux régionaux est également importante. A son avis, il existe un large consensus qui devrait se traduire par la ratification de cet instrument.
- **15.** Se référant aux propositions qui figurent dans le document, les membres employeurs ont déclaré que, si, d'une manière générale, la dénonciation et la ratification pouvaient être proposées simultanément, cela dépendait des circonstances et n'était pas toujours possible.

B. Examen différé des conventions concernant le travail de nuit des femmes dans l'industrie ²

16. Le président a souligné que l'OIT s'était préoccupée de la question du travail de nuit des femmes depuis son origine, la convention (n° 4) sur le travail de nuit (femmes), 1919, ayant été adoptée lors de la première session de la Conférence. Les différents instruments qui ont été adoptés successivement reflètent l'évolution du monde et des mentalités au cours du temps. Le groupe de travail a procédé en novembre 1996 à un premier examen de la convention n° 4 et de la convention (n° 41) (révisée) du travail de nuit (femmes), 1934. Les décisions prises par le Conseil d'administration à la suite de cet examen comprenaient la promotion de la convention (n° 89) sur le travail de nuit (femmes) (révisée), 1948, et de son protocole de 1990 ou, le cas échéant, de la convention (n° 171) sur le travail de nuit, 1990, ainsi que la dénonciation, le cas échéant, des conventions nos 4 et 41. Le Conseil d'administration a également demandé l'élaboration d'une étude d'ensemble sur le travail de nuit des femmes dans l'industrie. Enfin, il a décidé que la mise à l'écart des conventions n^{os} 4 et 41 serait envisagée en temps opportun et que la situation de la convention n^o 89 et de son protocole serait réexaminée lors d'une prochaine réunion du groupe de travail, à la lumière des informations obtenues par le Bureau. Le groupe de travail est appelé à procéder à ce réexamen lors de sa présente réunion. La commission d'experts a réalisé

² Document GB.282/LILS/WP/PRS/2.

l'étude d'ensemble demandée, qui a fait l'objet d'une discussion au sein de la Commission de l'application des normes lors de la dernière session de la Conférence. L'étude d'ensemble a conclu que les conventions nos 4 et 41 étaient obsolètes. Les conclusions concernant les trois autres instruments sont évolutives et devraient permettre de clarifier les décisions prises par le Conseil d'administration à leur égard. Les propositions contenues aux paragraphes 15 et 16 du document du Bureau ont été formulées à la lumière de l'étude d'ensemble et des débats qui ont eu lieu au sein de la Commission de l'application des normes.

- 17. Les membres employeurs ont souligné que ce document reflétait la nature complexe du sujet résultant de l'accumulation des instruments ces dernières années. Ils ne partagent pas le point de vue de la commission d'experts selon lequel la tendance actuelle vers l'assouplissement ou la suppression des restrictions légales relatives au travail de nuit des femmes et vers le renforcement du principe de non-discrimination, bien que positive en elle-même, ne devrait pas entraîner un vide juridique qui priverait les travailleurs de nuit de toute garantie réglementaire. Cette approche a conduit à proposer la ratification de la convention nº 171, qui n'a jusqu'à présent été ratifiée que par six Etats. Ce nombre peu élevé de ratifications démontre que cette convention pose problème. C'est aller à l'encontre du principe d'universalité des normes que de recommander la ratification d'une convention si faiblement ratifiée, alors même que l'examen de cette dernière ne relève pas du mandat du groupe de travail et qu'elle n'était pas incluse dans le champ de l'étude d'ensemble. De plus, selon une opinion largement partagée, les conventions nos 4, 41 et 89 sont discriminatoires. Par ailleurs, il est inapproprié de proposer la promotion de conventions de peur que leur dénonciation n'entraîne un vide juridique. En effet, une dénonciation ne signifie pas nécessairement la disparition des dispositions nationales correspondantes. Les membres employeurs ont également considéré que le paragraphe 13 du document exagérait les résultats de la discussion au sein de la Commission de la Conférence. Les opinions étaient partagées de manière égale sur la question de savoir si les instruments sur le travail de nuit des femmes étaient discriminatoires ou non. En outre, les membres employeurs ne sont pas d'accord sur le commentaire figurant au paragraphe 14, selon lequel l'étude d'ensemble aurait confirmé que la convention n° 171 était à jour. Dans ce contexte, ils sont en désaccord avec les propositions contenues dans les paragraphes 15 a) et 16 a), mais approuvent celles figurant au paragraphe 15 b), à savoir la mise à l'écart des conventions nos 4 et 41 et l'examen en temps opportun de la question de leur retrait ou abrogation. Concernant le paragraphe 16 b), les membres employeurs ont considéré que la mise à l'écart comme le maintien du statu quo pouvaient être proposés.
- 18. Les membres travailleurs ont noté que le document du Bureau fournissait une bonne analyse basée sur l'étude d'ensemble et sur le débat qui a eu lieu au sein de la Commission de l'application des normes de la Conférence. Ils ont convenu que les conventions nos 4 et 41 n'étaient plus pertinentes et que la convention n° 89, conjointement avec son Protocole de 1990, permettait une plus grande flexibilité et était plus facilement adaptable à l'évolution des circonstances et des besoins. Le groupe de travail a déjà pris des décisions à l'égard de ces conventions en novembre 1996. La convention n° 171 reflète l'approche actuelle pour les pays qui sont prêts à éliminer toutes les restrictions en matière de travail de nuit des femmes et à réglementer les effets nocifs du travail de nuit aussi bien pour les hommes que pour les femmes. Les membres travailleurs ont également indiqué que le mandat du groupe de travail ne portait que sur les normes adoptées avant 1985 et que l'examen du Protocole relatif à la convention n° 89 ne relevait par conséquent pas de son mandat. De plus, il n'est pas approprié d'envisager un changement dans la pratique du groupe de travail, qui est de recommander la ratification d'un instrument révisé et à jour parallèlement à la dénonciation d'un instrument plus ancien. Alors que la convention nº 171 constitue l'instrument moderne dans ce domaine, il est malheureusement impossible d'appliquer ses dispositions dans tous les pays. C'est la raison pour laquelle le Protocole de 1990 relatif à la convention n° 89 a été adopté en même temps que la convention n° 171.

Le but était de prendre en compte tous les besoins dans ce domaine, non par une discrimination mais par la promotion de la protection des groupes vulnérables dans certains pays et pour certaines professions. Les membres travailleurs ont également souligné que, dans le paragraphe 202 de l'étude d'ensemble, la commission d'experts considérait que des efforts devaient être menés afin d'encourager à la fois la ratification de la convention n° 171 et celle du Protocole relatif à la convention n° 89. Les membres travailleurs ont estimé que les propositions contenues dans le document étaient plutôt raisonnables et équilibrées et qu'ils étaient d'accord avec elles.

- 19. Un membre travailleur de la France (M. Blondel) s'est déclaré totalement en faveur du principe d'égalité entre les hommes et les femmes. Ce principe ne devrait cependant pas empêcher l'institution de discriminations positives. D'une manière générale, le travail de nuit devrait être aussi limité que possible. L'autorisation du travail de nuit des femmes dans l'industrie ne constitue pas une avancée, même si cela correspond à l'évolution des mœurs. Si l'on s'oppose à une telle discrimination positive, on pourrait également s'interroger sur les raisons de l'interdiction du travail des enfants. Il a également rappelé que la France avait dénoncé la convention n° 89 à la suite d'un arrêt de la Cour de Justice des Communautés européennes (CJCE), ce qui soulève deux questions. La première est liée au fait que la CJCE a demandé à un Etat, sous peine d'astreinte, de dénoncer une convention internationale qu'il avait librement ratifiée. En outre, suite à cette dénonciation, le gouvernement français n'a pas ratifié la convention n° 171. Pourtant, la Belgique et le Portugal, tous deux membres de l'Union européenne, ont ratifié cette convention. On peut y voir un essoufflement des ratifications de la part du gouvernement français mais également un danger. En effet, l'absence de ratification a été justifiée par la recherche de l'unanimité au sein de l'Union européenne avant toute nouvelle ratification. Or, comme on l'a vu pour la convention nº 89, les avis divergent entre les Etats membres de l'Union européenne, cette unanimité n'est donc pas facile à réunir. L'abandon par les Etats européens de leur souveraineté en matière de ratification ne semble donc pas souhaitable, a fortiori dans la perspective d'un futur élargissement.
- **20.** Le président a rappelé que la question des relations entre l'Union européenne et l'OIT était ancienne, très complexe et n'avait pas encore trouvé de solution. Elle se posera d'ailleurs toujours davantage, étant donné que les questions faisant l'objet des conventions de l'OIT sont de plus en plus souvent considérées comme relevant du domaine communautaire.
- 21. Les membres employeurs ont également indiqué que le champ d'application des différents instruments constituait un autre élément dont il fallait tenir compte. La convention n° 171 est un instrument dont la portée est beaucoup plus large que celle des conventions précédentes puisqu'elle concerne à la fois les femmes et les hommes, et s'applique à davantage de secteurs d'activités.
- **22.** Les membres travailleurs, se référant aux commentaires des membres employeurs, ont souligné que, lors de la première discussion sur ces instruments, le groupe de travail était déjà parvenu à la conclusion que les gouvernements devaient être invités à ratifier la convention n° 171. Cette question a par conséquent déjà été débattue.
- 23. La représentante du gouvernement de l'Inde a rappelé que le travail de nuit était un produit de la révolution industrielle des XVIII^e et XIX^e siècles et des dures conditions de travail dans les premières années de l'industrialisation, qui avaient particulièrement affecté les femmes. L'avènement du travail de nuit dans les usines a perturbé le modèle social qui existait depuis longtemps (travail de jour et repos hebdomadaire). Par conséquent, l'adoption de mesures de protection des femmes et des enfants contre les effets néfastes du travail de nuit est devenue une priorité. Cependant, aujourd'hui, en raison des récents changements technologiques, on assiste a un besoin d'égalité entre hommes et femmes plutôt que de protection des femmes basée uniquement sur le sexe. Avec le développement

du taux d'alphabétisation de la population féminine en Inde, de plus en plus de femmes sont employées dans divers secteurs de l'économie. Afin de promouvoir les opportunités d'emploi des femmes dans les usines, il est nécessaire de supprimer ou d'assouplir certaines restrictions auxquelles ces emplois sont soumis. De telles exemptions sont réclamées, principalement dans les secteurs du textile, de l'électronique, de l'électricité, du cuir, de l'alimentation, de l'horlogerie et des montres, de l'éclairage et de la fabrication d'autres instruments de précision. Plusieurs organisations de femmes ont en outre demandé l'égalité et donc de telles exemptions. On a estimé que celles-ci n'aideraient pas seulement à optimiser les capacités actuelles mais permettraient également d'augmenter les opportunités d'emploi pour les femmes. L'Inde a ratifié la convention n° 89, et le gouvernement examine activement le Protocole de 1990 avec l'intention de le ratifier sous peu. L'oratrice a souligné que son pays appuyait les propositions figurant aux paragraphes 15 et 16 du document.

- 24. Le représentant du gouvernement de la Suisse a noté que le document montrait la manière dont les instruments sur le travail de nuit des femmes et sur le travail de nuit en général ont évolué, ainsi que les difficultés du droit à suivre les changements de modèles dans la pratique. Suite à la dénonciation par la Suisse de la convention n° 89 pour des raisons de non-discrimination, la loi suisse sur le travail a étendu la protection aux hommes et aux femmes travaillant la nuit. Cette loi a été élaborée en collaboration avec les partenaires sociaux. Bien que cette protection soit offerte par la loi, la convention nº 171 n'a pas été ratifiée parce qu'elle a été considérée comme trop contraignante. Le Conseil d'administration a, à de nombreuses occasions, invité les Etats Membres à ratifier des conventions récentes qui n'avaient pas été examinées par le groupe de travail et qui n'avaient pas encore fait l'objet d'un nombre important de ratifications. De telles conventions, bien que récentes, peuvent être considérées comme n'étant pas pleinement à jour. Il n'est pas possible cependant, à ce stade, de changer la pratique du groupe de travail, et, pour des raisons de cohérence, la Suisse accepterait les recommandations suggérées dans les paragraphes 15 et 16. Néanmoins, depuis 1920, la politique de ratification du gouvernement suisse a été de ne procéder à une ratification que lorsque la législation nationale correspondait totalement aux obligations internationales, et cette politique ne sera pas modifiée.
- 25. Le représentant du gouvernement de la Namibie a remercié le Bureau pour le document et a noté que le paragraphe 15 représentait la voie la plus pratique pour se sortir de la situation complexe engendrée par l'accumulation d'instruments au cours des années. Bien que son gouvernement considère que le groupe de travail ne devrait pas promouvoir des conventions contenant des éléments discriminatoires, la recommandation figurant au paragraphe 15 suggère un processus graduel vers une élimination de la discrimination. Ce paragraphe implique que la convention nº 89 cessera d'être pertinente dans un futur proche, à l'issue du processus de ratifications et de dénonciations successives. Par conséquent, son gouvernement appuie le paragraphe 15 a). En se référant aux commentaires de M. Blondel, il a noté que la comparaison entre les conventions sur le travail des enfants et les conventions sur les femmes était inappropriée. Ces dernières ne devraient pas être considérées comme des mineurs.
- **26.** La représentante du gouvernement des Pays-Bas a indiqué que son gouvernement était d'accord avec les propositions contenues dans le document, mais a souligné l'importance du principe d'égalité de chances et a exhorté le Bureau à déployer des efforts afin d'améliorer l'application de ce principe.
- 27. Le président a souligné que cette question était complexe du fait qu'elle s'inscrivait dans l'histoire. La première convention à ce sujet a été adoptée en 1919, la dernière l'a été en 1990 et ne relève donc pas du mandat du groupe de travail. Il est cependant difficile d'examiner les instruments sur le travail de nuit des femmes dans l'industrie sans aborder

cette dernière convention. Un consensus paraît exister sur le caractère dépassé des conventions n° 4 et 41. Par ailleurs, la convention n° 89 et son protocole, d'une part, et la convention n° 171, d'autre part, relèvent de deux approches distinctes. Au moment de l'adoption de la convention n° 4, la priorité était l'interdiction du travail de nuit des femmes dans l'industrie. Cette préoccupation a subsisté par la suite, mais des exceptions de plus en plus nombreuses à cette interdiction ont été admises. Dans cette perspective, la convention n° 89 et son protocole gardent un intérêt pour un grand nombre de pays. Par ailleurs, la convention n° 171 répond à une approche plus moderne, celle de l'égalité entre hommes et femmes, qui constitue l'un des principes fondamentaux de l'OIT. Il convient donc de trouver une solution permettant de maintenir le choix entre ces deux options, tout en incitant les Etats à adhérer à la conception la plus moderne en la matière. Le Conseil d'administration a déjà pris des décisions à l'égard de chacun des instruments examinés. Ni l'étude d'ensemble ni les débats au sein du groupe de travail ne semblent ouvrir la voie à une remise en cause de ces décisions.

- **28.** A la lumière des points de vue exprimés au cours de la discussion, les membres travailleurs ont lancé un appel aux membres employeurs afin qu'ils acceptent les propositions figurant dans le document du Bureau, étant donné qu'elles impliquent une approche progressive vers l'élimination de la discrimination.
- 29. En réponse à une demande de clarification formulée par les membres employeurs, le représentant du gouvernement de la Namibie a indiqué qu'à son avis toutes les parties semblaient partager les mêmes préoccupations concernant les instruments en question. Alors que les conclusions proposées conduiraient, temporairement, à un renforcement de la convention n° 89, l'esprit des recommandations figurant dans le document du Bureau était, dans l'ensemble, de promouvoir l'instrument non discriminatoire. L'invitation, faite aux Etats parties aux conventions n° 4 et 41, à ratifier la convention n° 89 telle que révisée par le Protocole de 1990 devrait être perçue comme une étape nécessaire et temporaire qui permettrait de réaliser des progrès dans le futur.
- **30.** Le président a indiqué que, si un Etat n'était pas encore en mesure de ratifier la convention n° 171, il pouvait ratifier la convention n° 89 telle que révisée par son protocole. Ces instruments constituent un progrès par rapport aux conventions n° 4 et 41. On ne peut pas négliger le fait qu'un certain nombre d'Etats sont liés par la convention n° 89. Les propositions du Bureau sont modérées et évolutives: les Etats sont invités à ratifier la convention n° 171 ou, à défaut, la convention n° 89 et son protocole.
- **31.** A la lumière des discussions qui ont eu lieu et, en particulier, des opinions exprimées par les gouvernements, les membres employeurs ont déclaré qu'ils retiraient leurs objections à l'égard des paragraphes 15 et 16 du document.
- **32.** Après un échange de vues, le groupe de travail a exprimé son accord avec les propositions formulées par le Bureau. *Il propose de recommander au Conseil d'administration que*:
 - a) les Etats parties à la convention (n°4) sur le travail de nuit (femmes), 1919, et à la convention (n°41) (révisée) du travail de nuit (femmes), 1934, soient invités à examiner la possibilité de ratifier la convention (n° 171) sur le travail de nuit, 1990, ou, à défaut, la convention (n° 89) sur le travail de nuit (femmes) (révisée), 1948, et son Protocole de 1990, et, le cas échéant, de dénoncer à cette occasion les conventions n° 4 et 41;

- b) les conventions n^{os} 4 et 41 soient mises à l'écart avec effet immédiat et que la question de leur éventuel retrait ou abrogation soit examinée en temps opportun.
- **33.** En ce qui concerne la convention n° 89, le groupe de travail propose de recommander au Conseil d'administration que:
 - a) les Etats parties à la convention (n°89) sur le travail de nuit (femmes), 1948, soient invités à examiner la possibilité de ratifier la convention (n° 171) sur le travail de nuit, 1990, ou, à défaut, le Protocole de 1990 à la convention n° 89;
 - b) le statu quo soit maintenu à l'égard de la convention n° 89.

C. Suivi des consultations sur les instruments concernant la sécurité sociale ³

- **34.** Le président a adressé ses remerciements au Bureau pour le document riche et détaillé qu'il a préparé. Ce document rend compte des consultations qui ont été menées à la demande du Conseil d'administration en ce qui concerne sept conventions et trois recommandations. Le Conseil d'administration a déjà pris des décisions à l'égard de chacun de ces instruments. Par ailleurs, les conclusions de la discussion générale sur la sécurité sociale qui s'est tenue lors de la dernière session de la Conférence ne contiennent aucun élément qui contredise ces décisions.
- 35. Les membres employeurs ont appuyé les commentaires du président concernant la qualité du document du Bureau et ont félicité ce dernier d'avoir réalisé une analyse de valeur et complète des consultations menées auprès des mandants. Le sujet est complexe, et les employeurs souhaitent rendre justice à cette étude en disposant de suffisamment de temps pour l'examiner de manière approfondie et l'analyser à la lumière, notamment, du résultat de la discussion qui a eu lieu à ce sujet au sein de la Conférence. Par conséquent, ils ont proposé de reporter la discussion de ce document à la prochaine réunion du groupe de travail en mars 2002.
- **36.** Les membres travailleurs ont félicité le Bureau pour ce document très complet et contenant des informations d'une grande utilité. Ils ont accepté la demande des membres employeurs et se sont déclarés d'accord sur le fait que le document devrait être discuté en mars 2002, réunion au cours de laquelle l'examen de ce document devra être achevé. Le report de l'examen offre à toutes les parties la possibilité de mener une discussion interne en profondeur sur ce vaste document. Ce dernier devrait être à nouveau soumis, tel quel, à la prochaine réunion du groupe de travail.
- **37.** Compte tenu des commentaires des membres employeurs et travailleurs, le président a conclu que le Bureau soumettrait ce document tel quel au groupe de travail lors de sa prochaine réunion.
- **38.** Le groupe de travail est convenu de différer l'examen de ce document à sa prochaine réunion en mars 2002.

³ Document GB.282/LILS/WP/PRS/3.

D. Groupes possibles de normes 4

- 39. Le président a indiqué que le document présentait des groupes possibles de normes, établis sur la base d'une recherche empirique. Il ne s'agit dès lors pas d'une classification définitive des conventions et recommandations de l'OIT, mais d'une première approche. Pour la première fois, un tel document est soumis à une discussion tripartite. La présentation des normes en groupes d'instruments peut être utilisée à plusieurs fins. Il peut s'agir premièrement d'une classification purement administrative, visant à déterminer la répartition actuelle des compétences entre les différents secteurs du Bureau. Il est également fait référence aux groupes de normes dans le cadre des discussions sur le système des rapports au titre de l'article 22 de la Constitution. Par ailleurs, une telle répartition pourrait faciliter la diffusion d'informations auprès du public, dans le cadre des publications sur les normes qui feront l'objet d'une discussion lors de la prochaine réunion du groupe de travail.
- **40.** Les membres employeurs ont demandé au Bureau de clarifier l'objectif des groupes de normes.
- 41. Un représentant du Directeur général (M. Tapiola) a rappelé que la question des groupes de normes avait émergé dans le contexte de la discussion et de l'adoption d'une approche intégrée des activités normatives en novembre 2000. Un des éléments de cette discussion a été que cette question devrait être examinée par rapport aux quatre objectifs stratégiques de l'Organisation et aux deux thèmes transversaux, que sont les questions de genre et le développement, et qu'il était important dans ce contexte de donner suite aux travaux du groupe de travail. Il est toutefois rapidement apparu que les objectifs stratégiques et les thèmes transversaux devaient être sous-divisés en «familles» ou (suivant la terminologie acceptée par la suite) en «groupes» de normes. En mars 2001, les travaux du Conseil d'administration sur les améliorations possibles du système de contrôle de l'OIT ont conduit à examiner le système des rapports sur les conventions ratifiées. La possibilité de regrouper par sujet les demandes de rapports au titre de l'article 22 a été soulevée au cours de la discussion menée au sein de la Commission LILS du Conseil d'administration. De tels groupes de normes pourraient servir à maximiser la synergie dans le système de rapports de telle manière que les normes portant sur des sujets connexes pourraient faire l'objet d'un rapport la même année. Cette discussion a conduit à la décision par la Commission LILS de demander au groupe de travail «d'examiner la question de groupes d'instruments» à sa présente session. Le document sur les «groupes possibles de normes» répond à la requête de la Commission LILS et constitue une première tentative pour examiner, dans un contexte tripartite, à quoi pourraient ressembler de tels groupes. Ces groupes ont été développés sur la base d'une classification administrative interne des normes, à la lumière des quatre objectifs stratégiques. Lors de récentes consultations informelles, il est devenu clair qu'afin de servir les buts fixés en ce qui concerne les obligations de soumission de rapports les groupes développés jusqu'à présent n'étaient pas suffisamment spécifiques. Cependant, si un accord pouvait être trouvé sur le principe du regroupement des normes aux fins de contrôle, des propositions plus spécifiques de groupement des conventions pourraient être présentées lors de la réunion de la Commission LILS en mars 2002. Ces propositions seraient nécessairement différentes du groupement aujourd'hui présenté qui n'est en fait qu'une ventilation des conventions selon les quatre objectifs stratégiques de l'Organisation dans le contexte du travail décent.
- **42.** Les membres travailleurs ont indiqué qu'à leur avis le document présentait des groupes de normes à des fins essentiellement administratives, et que ces groupes ne visaient pas, en

⁴ Document GB.282/LILS/WP/PRS/4.

tant que tels, à servir de base à des changements dans les procédures de contrôle ou pour une approche intégrée des activités normatives. Le paragraphe 5 du document précise clairement que les présents groupes indiquent «comment un sujet éventuel se place par rapport aux objectifs stratégiques et, d'un point de vue interne, quels secteurs seraient principalement impliqués dans l'exercice». A cet égard, le secteur des normes et principes et droits fondamentaux a une responsabilité centrale pour ce qui est des normes, et la question des groupes ne devrait en aucun cas entraîner une dispersion des responsabilités concernant les normes entre les différents secteurs et départements; le rôle central du Département des normes dans le contrôle de l'application des normes doit être maintenu. Pour la discussion sur le développement des groupes dans le but d'améliorer les procédures de soumission de rapports au titre de l'article 22, la procédure fondée sur l'article 19 devrait également être prise en considération. Concernant les groupes proposés dans l'annexe, les membres travailleurs ont noté que les normes avaient été en outre divisées suivant les décisions prises par le Conseil d'administration à leur égard, mais que les soustitres ainsi insérés n'apparaissaient pas nécessaires, compte tenu de l'objectif assigné aux groupes. Alors que le terme «dépassé» est utile dans des documents destinés à un public plus large, il serait peut-être plus approprié, dans les documents techniques, d'indiquer le statut précis de chaque instrument, comme «mis à l'écart», «obsolète» ou «retiré».

- 43. Les membres employeurs ont déclaré que le but du groupement des normes n'était pas une commodité administrative ou opérationnelle pour le Bureau. Les normes devraient être regroupées par sujet et non par objectif stratégique. De plus, cette dernière ambition n'a pas pu être réalisée dans ce document, puisqu'il a été nécessaire de créer une cinquième catégorie de normes afin de rassembler toutes celles qui n'entraient pas facilement dans les quatre objectifs stratégiques. Les groupes développés dans ce contexte devraient être coordonnés avec les groupes discutés au sein de la Commission LILS et devraient suivre les mêmes directions. Concernant l'annexe dans laquelle figure la liste des groupes possibles de normes, les membres employeurs ont précisé que les normes groupées sous le sous-titre 4.2 «Peuples indigènes et tribaux» ne devraient pas être placées sous le titre «Principes et droits fondamentaux au travail (et normes connexes)». De plus, la convention (nº 169) relative aux peuples indigènes et tribaux, 1989, et la recommandation (nº 104) relative aux populations aborigènes et tribales, 1957, ont été classées sous le sous-titre «Egalité de chances et de traitement». De leur point de vue, ces instruments ne concernent pas l'égalité mais plutôt des droits spéciaux accordés à des groupes spécifiques de personnes. Les instruments figurant dans le sous-titre 5.2 «Emploi des enfants et des adolescents» comprennent des instruments périphériques aux préoccupations des principes et droits fondamentaux. Enfin, les membres employeurs ont noté que la convention (n° 45) des travaux souterrains (femmes), 1935, apparaissait deux fois dans le sous-titre 12.3.
- **44.** Un membre employeur du Panama (M. Durling) a déclaré que l'insertion de la convention nº 169 et de la recommandation nº 104 sous la rubrique «Principes et droits fondamentaux au travail» n'avait aucun sens d'un point de vue philosophique, historique ou anthropologique. Il a rappelé que la convention nº 169 avait été adoptée en vue de permettre aux sociétés indigènes de maintenir leurs traditions. Les gouvernements ont la responsabilité d'engager systématiquement des actions pour protéger ces droits. La convention vise spécifiquement la promotion des droits des peuples indigènes au respect de leurs coutumes et traditions, des droits de l'homme et des libertés fondamentales et de la protection contre toute coercition ou recours à la force. Il est cependant parfois difficile de concilier l'application de la convention et les principes et droits fondamentaux au travail. Les sociétés indigènes constituent souvent des sociétés collectives peu enclines à encourager la formation de syndicats et qui n'ont pas besoin de la négociation collective en tant que telle, bien qu'elles puissent autoriser leurs membres à adhérer à des syndicats en dehors de la réserve. En outre, l'orateur a évoqué un cas récent dans son pays dans lequel un professeur qui avait violé les lois tribales fut flagellé en public comme le prévoyait les coutumes tribales, et ce en dépit des protestations générales. Il hésiterait à classer les droits

- des peuples tribaux sous la rubrique principes et droits fondamentaux. C'est pour cette raison que la convention n° 169 et la recommandation n° 104 devraient figurer sous une rubrique particulière.
- **45.** Un représentant du Directeur général (M. Tapiola) a déclaré que le document pouvait avoir suscité une certaine confusion en donnant l'impression que l'institution de groupes de normes impliquait une hiérarchie entre ces dernières. En fait, si certains instruments apparaissent sous la rubrique «principes et droits fondamentaux au travail», c'est parce que le travail du Bureau concernant ces normes relève du secteur portant ce nom. Il a demandé si le problème pouvait être résolu en supprimant les titres numérotés en chiffres romains dans l'annexe et en laissant subsister uniquement cinq groupes de normes qui apparaissent liées entre elles sur le plan opérationnel. Ainsi, les discussions sur les groupes de normes tels qu'ils sont maintenant présentés ne devraient pas tenir compte des sous-rubriques figurant dans les groupes.
- **46.** Les membres employeurs ont déclaré que cette suggestion concordait avec leur point de vue selon lequel les groupes de normes devraient être classés par sujet et non par objectif stratégique.
- 47. Le représentant du gouvernement de Namibie a noté qu'il ne semblait pas y avoir d'objectif clair à l'établissement des groupes de normes et qu'il était difficile de mener ce travail sans que le but de l'exercice n'ait été clairement exposé au préalable. Il a également noté que des groupes de normes existaient déjà, du fait que ces normes avaient été classées en instruments à jour, dépassés ou normes pour lesquelles une demande d'informations a été formulée. Le présent document ne présente dès lors pas des groupes mais plutôt une matrice de normes prenant comme critères les objectifs stratégiques et le statut des instruments. A l'avenir, d'autres types de groupes reposant sur des critères différents pourraient s'avérer nécessaires. Il n'y a aucun problème si les groupes qui sont présentés représentent simplement un exercice à des fins administratives pouvant être facilement modifié dans le futur. Si ces groupes sont appelés à devenir une structure plus officielle pour les normes, de plus amples discussions sont nécessaires. Il pourrait être utile par ailleurs de discuter de moyens souples d'assurer le suivi des recommandations du groupe de travail.
- 48. Le représentant du gouvernement des Etats-Unis a rappelé que d'importants changements concernant les normes étaient intervenus au cours des cinq ou six dernières années. L'OIT a adopté la Déclaration sur les principes et droits fondamentaux au travail, et le groupe de travail a accompli des progrès dans la détermination du statut des conventions et recommandations. L'adoption de l'approche intégrée a aussi eu un impact sur les différentes unités du Bureau et a soulevé des questions concernant les nouvelles manières de traiter les obligations de soumission des rapports. Il est par conséquent nécessaire que le groupe de travail examine l'impact possible de ses travaux sur les futures activités normatives. Du point de vue de l'orateur, le présent document représente une première tentative utile d'examen des résultats des travaux du groupe de travail dans le cadre d'un groupement possible des normes. Il pourrait servir de point de départ à une discussion ultérieure sur la question de savoir si ces groupes pourraient être utiles en vue de groupements des normes qui interviendraient ultérieurement pour l'approche intégrée des activités normatives ou dans le cadre du contrôle de l'application des normes.
- **49.** Les membres travailleurs ont souligné que l'OIT avait élaboré des normes depuis 1919, alors que les quatre objectifs stratégiques ayant trait au travail décent n'avaient été adoptés que depuis quelques années. Par conséquent, les travailleurs ont considéré le regroupement des normes comme un exercice administratif reflétant la distribution des compétences techniques à l'intérieur du Bureau plutôt que comme un moyen de suggérer une division politique des normes. Une classification des normes a déjà été développée pour l'usage

interne du Bureau. Alors que les membres travailleurs n'ont pas d'objections pour le regroupement des normes sur une telle base et dans un but descriptif, ils réagiraient si un tel regroupement venait à être utilisé afin de déterminer quelles normes devraient être liées dans le cadre du système de rapports au titre de l'article 22 ou dans celui de l'approche intégrée, notamment parce que cette question ne relève pas du mandat du groupe de travail. Mais tel n'est pas l'objectif de ce document.

- **50.** La représentante du gouvernement de l'Inde a souhaité attirer l'attention sur le fait que le document soumis au groupe de travail semblait être en relation avec le document GB.282/LILS/5 sur l'examen des aménagements au système de rapports concernant les normes et que sa réponse partait de l'hypothèse que ces deux documents étaient liés. L'oratrice a estimé que le contrôle de l'application par groupe de normes serait utile et faciliterait le travail des gouvernements dans leurs obligations d'envoi des rapports. A la lumière de la discussion, elle s'est interrogée sur l'objectif du regroupement des normes présenté au groupe de travail.
- 51. Le représentant du gouvernement de la Suisse a souligné que, si, sur les 184 conventions existantes, 71 étaient à jour, ce nombre était assez élevé, et la question de leur visibilité et de leur promotion devait être examinée avec soin. Les ministères nationaux ne comprennent pas toujours la manière dont les conventions s'intègrent dans les objectifs stratégiques de l'Organisation. Le processus de regroupement des normes est très important pour des raisons de promotion. Cela pourrait aider à expliquer les raisons de la soumission des rapports et les actions prises pour la modernisation des normes. Quand une telle innovation se produit, il faut éviter le piège de la discussion des mandats des différents organes de l'OIT. Le risque est de retomber à un stade de faible visibilité pour les 71 conventions à jour qui couvrent divers domaines d'activité. Tout en notant que des clarifications étaient nécessaires quant au paragraphe 5 du document, l'orateur a remercié le Bureau pour ce bon point de départ. L'idée en vaut la peine et il convient de rappeler que le Bureau a préparé ce document à la demande des mandants.
- **52.** Les membres employeurs ne sont pas enclins à proposer des conclusions à ce stade. Ils espèrent que les commentaires formulés au cours de la discussion permettront au Bureau de poursuivre son travail et expriment l'espoir que ce dernier tienne compte de tous ces commentaires.
- 53. La représentante du gouvernement du Guatemala a remercié le Bureau d'avoir préparé ce document qui, comme il est mentionné au paragraphe 3, offre des points de repère pour l'organisation des travaux en matière normative à l'intérieur du Bureau. Par ailleurs, le paragraphe 4 souligne qu'il peut exister à côté d'autres groupements de normes avec d'autres buts. En ce qui concerne le système régulier de rapports, évoqué au paragraphe 5, il appartient dans un premier temps au Conseil d'administration de décider si des groupes d'instruments seront établis pour la soumission des rapports. Si une telle décision est adoptée, la répartition des compétences au sein du Bureau, qui est reflétée dans le document, devra être prise en compte afin d'éviter des déséquilibres dans la charge de travail des différents secteurs.
- **54.** Les membres travailleurs ont rappelé que le regroupement de normes n'était pas une nouvelle question. Les volumes dans lesquels sont reproduits les conventions et recommandations contiennent une table des matières par sujet, qui groupe les normes selon différents thèmes. Les groupes de normes classés par sujet ont donc toujours fait partie de la question de savoir comment les normes étaient conçues.
- **55.** Le président a souligné que, comme il ressort de la discussion, il n'est pas facile de procéder à un regroupement des instruments. Le rapport de la réunion du groupe de travail fera état des appréciations diverses qui ont été formulées au cours du débat. Ce dernier

était fort utile dans la perspective des discussions qui auront lieu au sein du Conseil d'administration et de sa Commission LILS en mars prochain.

E. Publications relatives aux résultats des travaux du Groupe de travail sur la politique de révision des normes ⁵

- 56. Le président a indiqué que trois types de publications étaient présentés. Les analyses par pays, une publication portant sur les normes en général, destinée aux mandants et aux chercheurs, et un guide sur les normes qui serait complété par un CD-ROM. Ces projets pourront être mis en œuvre grâce à une contribution du gouvernement français. D'autres contributions de gouvernements sont possibles. Le président a indiqué que, lors de la prochaine réunion, une discussion pourrait avoir lieu sur l'intégration des résultats des travaux du groupe de travail dans les publications officielles du BIT. Tout en étant en faveur de l'utilisation des moyens modernes de communication, le président a noté que certains pays n'y avaient pas accès et qu'il fallait donc continuer de publier les résultats de ces travaux sur support papier.
- 57. Les membres employeurs ont souligné que l'évolution des travaux du groupe de travail devrait être prise en compte dans le contexte d'une publication de ses résultats. En outre, ils ont réaffirmé que les analyses par pays étaient des outils très utiles pour les gouvernements concernés. Ils ont suggéré qu'il serait également utile de mettre un exemple d'analyse par pays à la disposition du groupe de travail. Se référant au paragraphe 4 relatif à la publication sur les normes internationales du travail, ils ont noté que celle-ci devrait se limiter à des questions techniques et ne pas aborder des questions politiques, qui sont de la compétence du Conseil d'administration. Pour finir, ils se sont félicités du projet de CD-ROM et de guide.
- 58. Les membres travailleurs ont convenu avec les membres employeurs de l'utilité des analyses par pays, qui devraient être étendues à tous les pays. Le nombre de pays actuellement couverts semble malheureusement être toujours de 30. Si une base de données électronique est nécessaire pour développer ces analyses et les maintenir à jour, ces dernières devraient néanmoins être disséminées non seulement électroniquement mais également sous forme imprimée et être à la disposition des Membres qui n'ont pas accès à Internet. En ce qui concerne la publication sur les normes internationales du travail et le CD-ROM envisagés, ils devraient être conviviaux et être préparés dans plusieurs langues. Les membres travailleurs ont relevé que la prochaine étape serait l'intégration des résultats des travaux du groupe de travail dans les publications officielles du BIT. Ils ont remercié le gouvernement français pour sa contribution financière aux publications, et une invitation a été lancée aux autres Etats Membres pour que cet exemple soit suivi.
- **59.** La représentante du gouvernement des Pays-Bas a demandé si la publication sur les normes internationales du travail serait publiée sur Internet.
- **60.** Un représentant du Directeur général a confirmé que la publication sur les normes prendrait la forme d'un document technique et non politique. Par ailleurs, le Bureau ferait de son mieux pour assurer la lisibilité de l'ouvrage. Pour l'instant, elle ne se ferait que sur support papier avec une possibilité de produire plus tard un CD-ROM.

⁵ Document GB.282/LILS/WP/PRS/5.

- **61.** La représentante du gouvernement de Trinité-et-Tobago a remercié le Bureau d'avoir réalisé des analyses par pays pour Trinité-et-Tobago et les autres Etats des Caraïbes, analyses qui se sont révélées très utiles. Elle attend avec impatience que de telles informations soient disponibles sur Internet et dans une base de données électronique, et, en particulier, elle se réjouit de la publication d'un CD-ROM et d'un guide qui pourraient inclure le glossaire de termes longuement attendu.
- **62.** Le représentant du gouvernement du Burkina Faso a suggéré que les 30 analyses par pays déjà effectuées soient distribuées. Des analyses devraient être également effectuées pour d'autres pays. Par ailleurs, de nombreux Etats, notamment africains, n'ont pas accès aux outils informatiques, et il est donc nécessaire de continuer à publier les documents sur support papier.
- **63.** La représentante du gouvernement du Danemark a salué la publication des résultats du groupe de travail, en particulier les analyses par pays qui sont très utiles. Parlant au nom des Etats nordiques, elle a appuyé le projet d'extension des analyses par pays à l'ensemble des Etats Membres.
- **64.** Le représentant du gouvernement de la Namibie a également appuyé le projet d'analyses par pays pour tous les Etats Membres et a indiqué que de telles analyses devraient fournir une image précise des actions que chaque Etat Membre aurait à mener à la lumière des résultats des travaux du groupe de travail.

F. Programme de travail pour la prochaine réunion du groupe de travail

- **65.** Le président a énuméré les questions qui pourraient être inscrites à l'ordre du jour de la prochaine réunion du groupe de travail:
 - la note d'information sur l'état des travaux et les décisions prises en matière de révision des normes, mise à jour;
 - le suivi des recommandations du groupe de travail, examiné traditionnellement au mois de mars de chaque année, y compris l'examen des conventions qui ne sont plus en vigueur à la suite de dénonciations et dont le retrait pourrait être proposé à la Conférence;
 - le suivi des consultations relatives aux instruments sur la sécurité sociale;
 - les instruments sur la protection de la maternité, suite à l'entrée en vigueur de la convention n° 183;
 - une deuxième discussion sur la question des publications.
- **66.** Le programme de travail proposé a été adopté sans modification.
- 67. La Commission des questions juridiques et des normes internationales du travail est invitée:
 - a) à prendre note du rapport du Groupe de travail sur la politique de révision des normes, effectué sur la base des documents présentés par le Bureau;

b) à adopter les propositions qui figurent dans les paragraphes correspondants du présent rapport et qui ont fait l'objet d'un consensus au sein du groupe de travail.

Genève, le 7 novembre 2001.

Point appelant une décision: paragraphe 67.