



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

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

*Table des matières*

	<i>Page</i>
PREMIÈRE PARTIE: <i>Rapport général</i> .....	3
A. Introduction .....	3
B. Questions générales relatives aux normes internationales du travail .....	10
C. Rapports demandés au titre de l'article 19 de la Constitution: Convention (n° 1) sur la durée du travail (industrie), 1919, et convention (n° 30) sur la durée du travail (commerce et bureaux) .....	22
D. Exécution d'obligations spécifiques .....	37

---

## PREMIÈRE PARTIE

### RAPPORT GÉNÉRAL

#### 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 205 membres (125 membres gouvernementaux, 10 membres employeurs et 70 membres travailleurs). Elle comprenait également 8 membres gouvernementaux adjoints, 77 membres employeurs adjoints et 164 membres travailleurs adjoints. En outre 34 organisations non gouvernementales internationales étaient représentées par des observateurs<sup>1</sup>.
2. La commission a élu son bureau comme suit:  

<i>Président:</i>	M. Sérgio Paixão Pardo (membre gouvernemental, Brésil).
<i>Vice-présidents:</i>	M. Edward E. Potter (membre employeur, Etats-Unis); et M. Luc Cortebeek (membre travailleur, Belgique).
<i>Rapporteur:</i>	M <sup>me</sup> Carine Parra (membre gouvernemental, France).
3. La commission a tenu 20 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; iii) rapports demandés par le Conseil d'administration au titre de l'article 19 de la Constitution au sujet de la convention (n° 1) sur la durée du travail (industrie), 1919, et de la convention (n° 30) sur la durée du travail (commerce et bureaux), 1930<sup>2</sup>. Le Conseil d'administration a aussi prié la commission de tenir une séance spéciale sur l'application par le Myanmar de la convention (n° 29) sur le travail forcé, 1930, conformément à la résolution adoptée par la Conférence en 2000<sup>3</sup>.

<sup>1</sup> 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° 2-1.

<sup>2</sup> 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: Durée du travail: Vers plus de flexibilité?

<sup>3</sup> Conférence internationale du Travail, 88<sup>e</sup> session, 2000; *Compte rendu provisoire* n° 6-1 à 5.

---

## **Hommage à M. Alfred Wisskirchen**

5. Les membres employeurs ont rendu hommage au travail de M. Alfred Wisskirchen qui a quitté ses fonctions de porte-parole des employeurs après vingt-deux ans de service sur ses trente-cinq ans de participation à la Conférence de l'OIT. Ils soulignent qu'il a participé aux travaux de la commission avec intégrité, rigueur juridique et compassion. Ils le saluent pour sa contribution à l'amélioration de tous les aspects des mécanismes de contrôle de l'OIT. Les membres travailleurs se sont joints aux membres employeurs dans leur hommage au travail de M. Wisskirchen.

## **Travaux de la commission**

6. 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. Durant cette partie de la discussion générale, il a été fait référence à la première partie 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 était soumis à cette fin<sup>4</sup>. La seconde partie de la discussion a porté sur l'étude d'ensemble effectuée par la commission d'experts et intitulée: Durée du travail: Vers plus de flexibilité? Le résumé de tous les aspects couverts par la discussion générale figure dans la première partie du présent rapport.
7. A la suite de la discussion générale, la commission a examiné plusieurs cas portant sur le respect des obligations relatives à la soumission des conventions et recommandations aux autorités nationales compétentes et à l'envoi des rapports sur l'application des conventions ratifiées. A cet égard, il a été fait référence à la note d'information sur les cas de manquements graves par les Etats Membres au respect de leurs obligations relatives à l'envoi des rapports et autres obligations liées aux normes. Cette note a été soumise à la commission par le secrétariat pour la première fois cette année. Cette note recense les principales difficultés liées au respect des obligations constitutionnelles, et cherche à identifier certains aspects sur lesquels l'assistance technique devrait être ciblée afin d'aider à la résolution des difficultés en question<sup>5</sup>.
8. La commission a tenu une séance spéciale pour examiner l'application par le Myanmar de la convention (n° 29) sur le travail forcé, 1930. La troisième partie du présent rapport contient un résumé des informations fournies par le gouvernement, la discussion et les conclusions de la commission.
9. Durant la deuxième semaine, la commission a examiné 25<sup>6</sup> cas individuels concernant l'application de diverses conventions. 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 ou orales, fournies par les gouvernements intéressés. Comme à l'accoutumée, la commission s'est également appuyée sur ses discussions des

<sup>4</sup> Travaux de la Commission de l'application des normes, CIT, 93<sup>e</sup> session, C.App./D.1.

<sup>5</sup> CIT, 93<sup>e</sup> session, Commission de l'application des normes, C.App./D.4.

<sup>6</sup> Dans un cas, celui de la Bosnie-Herzégovine, le gouvernement n'a pas répondu à l'invitation de la commission.

---

années précédentes, sur les commentaires des organisations d'employeurs et de travailleurs et, lorsque cela était approprié, 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 veut croire que les gouvernements des pays sélectionnés feront tout leur possible pour prendre les mesures nécessaires afin de remplir 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, les discussions et les conclusions concernant l'examen des cas individuels.

10. En vue de sélectionner les cas à débattre pendant la deuxième semaine, le bureau de la commission a soumis un projet de liste des cas individuels à examiner<sup>7</sup>.
11. Les membres travailleurs ont appuyé l'adoption de la liste des cas individuels figurant au document D.5. L'adoption de la liste a fait de nouveau l'objet d'importantes discussions au sein du groupe des travailleurs, dans la mesure où les critères de rigueur, d'équité et d'impartialité qui régissent le travail de la Commission de la Conférence, le système de contrôle et l'OIT sont essentiels. L'objectif des discussions sur la liste des cas individuels est de chercher, ensemble, des solutions pour résoudre les problèmes d'application qui se posent. La liste proposée contient 25 cas individuels, ce qui constitue un nombre très limité compte tenu du programme de la Conférence cette année qui inclut des élections au sein du Conseil d'administration. Parmi les 25 cas choisis, 12 concernent la liberté syndicale. Seule une action déterminée des gouvernements concernés peut rendre possible la diminution des cas portant sur la liberté syndicale. Par ailleurs, l'on doit souligner que la commission d'experts a demandé au gouvernement du Soudan de fournir à la Commission de la Conférence des informations portant sur l'application de la convention (n° 29) sur le travail forcé, 1930, et au gouvernement de l'Equateur de fournir des informations sur l'application de la convention (n° 77) sur l'examen médical des adolescents (industrie), 1946, et la convention (n° 78) sur l'examen médical des adolescents (travaux non industriels), 1946.
12. Les membres travailleurs ont regretté que, pour des raisons de temps, un certain nombre de cas ne puissent être discutés. Il est donc important d'insister auprès de ces gouvernements pour qu'ils prennent des mesures nécessaires pour donner effet aux conventions en question. Une attention particulière doit être accordée au cas du Pakistan relatif à la convention (n° 87) sur la liberté syndicale et la protection du droit syndical, 1948, au sujet de laquelle ce pays n'a pas fait parvenir de rapport cette année. Les membres travailleurs ont regretté qu'aucun cas concernant l'application de la convention (n° 122) sur la politique de l'emploi, 1964, n'ait été choisi comme par exemple celui de l'Italie. Finalement, il est profondément regrettable que le cas du Japon relatif à la convention (n° 29) sur le travail forcé, 1930, ne soit pas discuté au sein de cette commission. Bien que les faits remontent à plus de soixante ans, ce cas est toujours pertinent. En 2003, une discussion avait été demandée. Le refus catégorique et systématique de traiter ce cas risque de mener le système de contrôle dans une impasse. Or, dans la mesure où une solution définitive est souhaitable pour ce cas, les membres travailleurs proposent la tenue d'une réunion tripartite informelle incluant toutes les parties intéressées, sous l'égide du BIT. Il est à espérer que le gouvernement et les employeurs du Japon accepteront de collaborer afin de trouver une solution adéquate.

<sup>7</sup> CIT, 93<sup>e</sup> session, Commission de l'application des normes, C.App./D.5.

- 
- 13.** Les membres employeurs ont loué les efforts réalisés par les membres travailleurs, efforts qui ont permis à la commission d'adopter la liste de cas individuels le plus tôt possible. Les gouvernements concernés ont ainsi suffisamment de temps pour se préparer. Les membres employeurs auraient souhaité voir d'autres cas sur la liste et notamment des cas de progrès. Ils ont aussi fait part de leurs commentaires sur la déclaration des membres travailleurs concernant l'application par le Japon de la convention (n° 29) sur le travail forcé, 1930. Il y a deux ans, la Commission de la Conférence avait discuté de ce cas dans ce même contexte. La commission d'experts a quant à elle reconnu qu'il n'y a plus grand-chose à faire aujourd'hui face à des événements intervenus il y a soixante ans. Dans ces deux dernières observations, la commission d'experts a indiqué qu'elle n'a pas pour mandat de statuer sur l'effet juridique des traités bilatéraux et multilatéraux pouvant avoir une incidence sur le cas. De l'avis des membres employeurs, une discussion du cas du Japon au sein de la Commission de la Conférence ne serait d'aucune efficacité et n'aurait aucun impact tangible.
  - 14.** Les membres employeurs ont également noté qu'une fois de plus près de la moitié des cas individuels sélectionnés pour être examinés par la Commission de la Conférence concernent les conventions sur la liberté syndicale. Il y a de nombreuses années, la commission avait adopté un système selon lequel une année était consacrée principalement aux cas de la liberté syndicale et l'année suivante était consacrée à l'examen de cas ne concernant pas la liberté syndicale. Ils ont suggéré que la commission réfléchisse mûrement à un tel système qui permettrait qu'une plus grande attention soit accordée aux cas de progrès et aux conventions techniques. Ils ont conclu en recommandant que la liste des cas individuels soit adoptée.
  - 15.** Le membre gouvernemental de la République de Corée a déclaré, au sujet de la convention (n° 29) sur le travail forcé, 1930, partager les profondes préoccupations et les regrets des membres travailleurs quant à la non-inclusion, parmi les cas individuels à examiner par la commission, de la question des femmes dites «de réconfort», qui relève de l'esclavage sexuel au profit des militaires japonais avant et pendant la seconde guerre mondiale. Son gouvernement considère que cette question est très importante et espère qu'à l'avenir elle sera examinée en tant que cas individuel dans cette enceinte. Sa délégation a pris note de la proposition présentée par les membres travailleurs en vue de l'organisation d'une réunion tripartite afin que la question trouve une solution adéquate.
  - 16.** Le membre gouvernemental du Japon a déclaré que la discussion de cas particuliers doit être menée sur la base de la liste approuvée par les membres gouvernementaux, employeurs et travailleurs. Sa délégation pense qu'il n'est pas approprié de discuter d'un cas particulier au cours de la discussion générale.
  - 17.** La membre gouvernementale de Cuba a déclaré que sa délégation a depuis plusieurs années fait part de ses graves préoccupations au sujet des critères pour établir la liste des cas individuels. Elle a remercié le bureau de la commission pour l'effort entrepris afin de parvenir à un meilleur équilibre régional, dont dénote la sélection des cas qui est reflétée dans la liste de cette année. Néanmoins, la sélection des cas conserve certains aspects de l'ancien système politisé qui veut que les pays développés ne soient pas inclus dans la liste bien qu'ils aient violé, selon le rapport de la commission d'experts, des conventions fondamentales telles que la convention (n° 182) sur les pires formes de travail des enfants, 1999. Pour conclure, l'oratrice a déclaré que, bien qu'elle apprécie les efforts réalisés, elle demande instamment à la commission de poursuivre dans cette voie, afin d'atteindre une meilleure équité dans la sélection des cas individuels.
  - 18.** Le membre gouvernemental du Zimbabwe a rappelé que son pays avait été, de manière continue, appelé à comparaître devant la Commission de la Conférence, pour des motifs qui n'étaient pas liés à la convention pertinente mais à l'agenda politique des anciennes

---

puissances coloniales. On gaspille du temps à réfuter des demandes non fondées présentées par les prétendus représentants du mouvement des travailleurs, alors que ce temps pourrait être mieux utilisé à améliorer le bien-être des travailleurs dans son pays et dans d'autres. Il a donc demandé que son pays soit retiré de la liste des cas individuels à examiner par la Commission de la Conférence.

19. A la suite de la discussion générale sur le projet de liste des cas individuels à examiner, la commission a adopté la liste (document D.5).

### **Méthodes de travail de la commission**

20. En faisant référence au processus pour établir la liste des cas individuels, les membres travailleurs ont souligné que le rapport de 2005 de la commission d'experts contient 774 observations et 1 419 demandes directes, à savoir plus de 2 000 commentaires, ce qui représente une augmentation de plus de 25 pour cent par rapport à l'année précédente. La liste proposée contient 25 cas individuels. Elle démontre un équilibre entre les conventions et les régions. Les critères qui ont mené à l'adoption de la liste sont les suivants: la nature des commentaires de la commission d'experts, en particulier la présence d'une «note de bas de page»; la gravité et la persistance des manquements à l'application des conventions; l'urgence et la nature particulière de la situation; et la probabilité que les discussions auraient un impact tangible sur la situation. De plus, les éléments additionnels proposés par la représentante du Secrétaire général pour l'adoption de la liste sont aussi importants. Ces éléments sont: la qualité et la portée des réponses fournies par les gouvernements ou l'absence de réponse de leur part; les commentaires envoyés par les organisations d'employeurs et de travailleurs; et les discussions tenues au sein de la Commission de la Conférence lors des précédentes sessions et ses conclusions, en particulier l'existence d'un paragraphe spécial.
21. Les membres travailleurs ont souligné que la démarche qui consiste à choisir certains cas plutôt que d'autres a pour résultat que les cas choisis par la commission portent seulement sur la violation des normes internationales du travail. Néanmoins, à leur avis, certains cas de progrès doivent être mentionnés, dans la mesure où ils démontrent, par des actions concrètes, une adhésion aux principes et normes de l'OIT. C'est le cas de la Nouvelle-Zélande sur l'application de la convention (n° 29) sur le travail forcé, 1930, ou de la République-Unie de Tanzanie en ce qui concerne la convention (n° 87) sur la liberté syndicale et la protection du droit syndical, 1948, et la convention (n° 98) sur le droit d'organisation et de négociation collective, 1949. Comme l'a souligné la représentante du Secrétaire général, il est important d'accorder plus de visibilité aux résultats du système de contrôle. Ces cas de progrès peuvent inspirer d'autres pays à poursuivre le dialogue et croire que des changements sont effectivement possibles.
22. Les membres travailleurs ont aussi souligné que le travail de la Commission de la Conférence fait partie du mandat de l'OIT et doit soutenir le travail des autres départements, notamment ceux qui œuvrent à la coopération technique ou à la promotion des normes. La discussion sur les cas individuels doit se tenir dans ce contexte positif d'incitation à l'amélioration tant en droit qu'en pratique des conditions de travail et de vie des travailleurs et des travailleuses. Dans son rapport, la commission d'experts a mentionné également plusieurs cas de progrès sur l'application de la convention (n° 81) sur l'inspection du travail, 1947. Or l'application de cette dernière convention est très importante, notamment pour la mise en œuvre d'autres conventions ratifiées par un pays. Les membres travailleurs ont aussi remercié la commission d'experts pour avoir formulé une observation générale sur l'application de la convention (n° 182) sur les pires formes de travail des enfants, 1999, concernant la traite et la vente d'enfants, notamment en Afrique de l'Ouest. Cette dernière question pourra être discutée par la commission lors de l'examen du cas du Niger s'agissant de l'application de la convention n° 182.

- 
23. Au sujet de la sélection des cas individuels, les membres employeurs ont indiqué que, de leur point de vue, outre les critères cités dans le document D.1, d'autres critères pourraient être pris en considération, tels que l'histoire du cas, le fait que le cas concerne des conventions techniques n'ayant jamais été discutées ou examinées auparavant, le fait que le pays concerné n'ait jamais comparu devant la commission, ou des cas de progrès pertinents. Ces derniers cas sont importants puisqu'ils démontrent que les organes de contrôle se penchent aussi sur des cas ayant débouché sur des résultats positifs et qui pourraient aider d'autres pays à apprendre un certain nombre de choses sur l'application des conventions dans la législation et la pratique. En outre, ils auraient souhaité voir plus de cas concernant les conventions techniques, telles celles sur la santé et la sécurité au travail, qui concernent des cas de vie ou de mort, ainsi qu'une sélection de pays n'ayant jamais comparu devant la Commission de la Conférence. La sélection d'un cas n'est pas nécessairement une chose négative mais plutôt un processus de dialogue en vue d'améliorer l'application dans la législation et la pratique. Cette sélection est fondée sur des critères appliqués par les méthodes de travail de la commission et, même s'il existe toujours un certain degré d'imprécision, c'est un processus raisonnable et honnête.
24. La membre gouvernementale des Etats-Unis, s'exprimant au nom des membres gouvernementaux des pays industrialisés à économie de marché (PIEM), a rappelé que la Commission de la Conférence avait débattu depuis plusieurs années de la question de savoir si elle devait améliorer ses méthodes de travail et de quelle façon, dans le but de les rendre plus transparentes, justes et plus efficaces et, partant, de rendre le travail lui-même de la commission plus efficace. Ce débat continuuel avait eu pour conséquence que certains ajustements avaient été effectués et continuent, du reste, à l'être. Le groupe des PIEM s'est félicité en particulier de la nouvelle pratique qui permet au président de disposer d'un temps de réflexion suffisant pour produire, en consultation avec le bureau de la commission, des conclusions qui reflètent fidèlement la teneur et le ton du débat. Le groupe des PIEM a apprécié également les efforts réalisés cette année pour que la liste soit adoptée plus tôt qu'elle ne l'avait jamais été auparavant. Toutefois, aucun problème majeur relatif aux méthodes de travail de la commission n'avait été mis en lumière, et la commission s'était déclarée en faveur des méthodes de travail existantes, y compris du système de sélection des cas. Les critères et le processus en vertu desquels ces derniers sont appliqués sont généralement tenus pour être justes et corrects, bien que, comme c'est le cas de toute procédure, des améliorations peuvent encore être possibles. Le groupe des PIEM a toujours pensé que les méthodes de travail de la commission, y compris la manière dont elle sélectionne les cas à discuter, restent valables. Bien que les critères énumérés dans le document D.1 ne puissent être les garants d'une liste purement scientifique, ils jettent néanmoins les bases d'une liste équilibrée et équitable, suscitant la confiance des trois groupes. Le groupe des PIEM a cependant toujours appuyé les efforts visant à promouvoir de réelles améliorations du système de contrôle de l'OIT et continuera à le faire.
25. Le membre gouvernemental de l'Italie s'est félicité, s'agissant des méthodes de travail, des mesures prises pour améliorer leur transparence et leur objectivité. Pour ce qui est des cas individuels, il a souligné que seul le fait que le respect des normes internationales du travail doit être encouragé explique que ces cas sont discutés au sein de la Commission de l'application des normes.
26. Le membre gouvernemental de Bahreïn, s'exprimant au nom des Etats membres du Conseil de coopération du Golfe (Arabie saoudite, Bahreïn, Emirats arabes unis, Koweït, Oman, Qatar, Yémen), a déclaré apprécier le fait que la commission ait réagi de manière positive à la demande que la liste des cas individuels soit adoptée au tout début de ses travaux afin de donner aux gouvernements plus de temps pour préparer leurs réponses. Il a fait également l'éloge de la volonté réelle de la commission d'examiner ses méthodes de travail afin de garantir un équilibre tripartite, tout en soulignant qu'il est nécessaire de

---

veiller à ce que le groupe gouvernemental joue un rôle dans la détermination des critères de sélection des cas individuels en coopération avec les groupes employeur et travailleur.

27. Le membre gouvernemental de l'Inde s'est félicité des efforts effectués pour réformer le fonctionnement de la Commission de la Conférence, bien que d'autres améliorations soient encore possibles. Il est à espérer que les critères de sélection des cas seront, à l'avenir, plus transparents et objectifs afin de parvenir à une plus grande transparence du système de contrôle. Les points de vue des membres gouvernementaux, employeurs et travailleurs devraient être entendus avant que la liste ne soit finalisée. L'enceinte appropriée pour aboutir à un consensus tripartite sur la sélection des cas devrait être le Conseil d'administration, qui pourrait prendre une décision à sa session de mars. Enfin, la discussion au sein de la Commission de la Conférence devrait tenir compte de la diversité socio-économique et culturelle des Etats Membres, et les conclusions adoptées par la commission devraient refléter le point de vue des mandants.
28. Le membre gouvernemental de Cuba a fait part de sa satisfaction à propos de la diversité, de la clarté et de la sincérité ayant prévalu lors de la discussion sur les méthodes de travail de la commission à sa dernière session en juin 2004. Des opinions s'étaient clairement exprimées sur la possibilité soit d'accepter soit d'améliorer les méthodes de travail et il y avait eu consensus sur le fait que l'OIT était une institution de dialogue tripartite. L'orateur a rappelé que, lors de la dernière réunion de la commission, Cuba avait présenté des idées sur les méthodes de travail au nom d'un groupe de 18 pays (Algérie, Bélarus, Burundi, Chine, Cuba, Egypte, Ethiopie, Inde, Indonésie, Jamahiriya arabe libyenne, Malaisie, Myanmar, Pakistan, Soudan, République arabe syrienne, Venezuela, Viet Nam et Zimbabwe). Le Mouvement des pays non alignés avait approuvé cette démarche. Les méthodes de travail ont pour but d'apporter plus de transparence et de démocratie au sein de la commission. L'orateur a noté que, pendant la 91<sup>e</sup> session de la conférence (juin 2003), les membres du Mouvement des pays non alignés avaient fait part de préoccupations significatives concernant le processus agréé au sein de la commission concernant les cas de certains pays en développement. Le traitement ainsi réservé était sélectif et fondé sur des critères imprécis. Certains groupes régionaux avaient fait part de préoccupations similaires. A la suite de ces discussions, le président de la Commission de l'application des normes en 2003 avait invité tous les membres à préparer des nouvelles propositions devant être examinées lors de la 92<sup>e</sup> session de la Conférence.
29. En réponse à cette demande, le groupe des 18 pays avait élaboré un document suggérant certains changements dans les méthodes de travail de la commission. Ce document avait été présenté à la commission en 2004. La réunion ministérielle du Mouvement des pays non alignés avait par la suite approuvé ce document et les propositions qui suggéraient, entre autres, que la commission d'experts établît des critères objectifs et transparents servant de base à l'établissement de la liste des cas individuels. Les critères devaient tenir compte d'un équilibre géographique, et d'une distribution équitable entre les conventions fondamentales et les conventions techniques. Il avait été en outre proposé de donner suffisamment de temps aux Etats Membres pour préparer leurs réponses lors de la préparation de la liste des cas individuels. Cette liste devait être disponible en mars pendant le Conseil d'administration et devait, entre autres, rechercher un équilibre entre les pays développés et les pays en développement. Il avait été également proposé que le président de la commission disposât de suffisamment de temps afin que les débats fussent adéquatement reflétés dans les conclusions de la commission. L'objectif du document et des déclarations qu'il comportait était d'apporter un appui à l'amélioration des méthodes de travail de la commission en examinant des voies pour promouvoir plus de transparence, d'objectivité et d'équilibre dans la sélection des cas individuels. Au total 20 gouvernements (Algérie, Bélarus, Burundi, Chine, Cuba, Egypte, Ethiopie, Inde, Indonésie, Jamahiriya arabe libyenne, Malaisie, Mauritanie, Myanmar, Pakistan, Soudan, République arabe syrienne, Thaïlande, Venezuela, Viet Nam et Zimbabwe) ont reconnu les

---

efforts réalisés par le Bureau cette année, sur les conseils du Département des normes internationales du travail, en vue d'améliorer les méthodes de travail de la Commission de l'application des normes, ce qui va renforcer sa crédibilité. L'orateur a exprimé l'espoir que, lors des travaux de la 93<sup>e</sup> session de la Conférence, la commission examinera la question et qu'elle adoptera des méthodes tripartites, appuyées par les nouvelles idées du Bureau, afin de trouver des moyens plus appropriés pour résoudre les problèmes qui continuent à préoccuper bon nombre de gouvernements.

30. La membre gouvernementale de la République bolivarienne du Venezuela a appuyé la déclaration faite par le gouvernement de Cuba. Elle a souligné la nécessité de trouver un équilibre dans la sélection des cas individuels à examiner. Cette sélection doit comprendre tant des pays développés que des pays en développement. La distribution géographique et la diversité des conventions examinées doivent également être prises en compte.
31. Le membre gouvernemental du Zimbabwe a mis en cause la procédure suivie dans la sélection des cas individuels à examiner par la Commission de la Conférence. En dépit de ses efforts concertés pour se conformer aux normes pertinentes, son pays a été une fois de plus cette année convoqué devant la commission. Il en a donc appelé à un réexamen des méthodes de la Commission de la Conférence, et tout particulièrement des critères et motifs de sélection des cas individuels. L'abus de procédure continué pourrait sérieusement détériorer la crédibilité de l'OIT dans son ensemble.

## **B. Questions générales relatives aux normes internationales du travail**

### ***Aspects généraux des procédures de contrôle***

32. La commission a tout d'abord noté les informations présentées par la représentante du Secrétaire général en ce qui concerne certains changements récents intervenus au sein du Département des normes internationales du travail ainsi que la vision et la stratégie pour les normes de l'OIT qu'elle a proposées aux trois groupes du Conseil d'administration lors de sa session de mars 2005. Elle a expliqué que cette vision et cette stratégie s'articulent autour de trois concepts principaux – le renouvellement, la confiance et la visibilité:
  - i) le «**renouvellement**», qui cible une approche large de l'application des normes, englobant la ratification, la mise en œuvre, l'application effective et l'influence de celles-ci. Cette application large repose sur la coopération et l'assistance techniques en tant qu'éléments importants de soutien au progrès social et aux normes internationales du travail. Il faut en outre démontrer clairement la valeur des normes sur le plan économique afin d'appuyer l'approche traditionnelle de l'OIT;
  - ii) la «**confiance**», qui met l'accent sur un système de contrôle modernisé, intégré et cohérent. Le système de contrôle de l'OIT doit répondre aux attentes suscitées par son statut de système le plus développé au niveau international. Il doit être transparent, équitable, efficace et être perçu comme tel;
  - iii) la «**visibilité**», qui vise une communication efficace du message de l'OIT sur les normes.

L'oratrice a souligné que cette vision et cette stratégie constituent le cadre dans lequel la restructuration du département avait été effectuée. Le département avait en outre élaboré un plan d'action détaillé pour mettre en œuvre la vision et la stratégie proposées. Elle a exprimé son sincère espoir que le département, tel qu'il est maintenant organisé, fournira aux organes de contrôle, y compris à cette commission, les meilleurs services possibles.

- 
33. La commission a pris note, dans un second temps, des informations présentées par la représentante du Secrétaire général en ce qui concerne le mandat et les méthodes de travail de la commission, les informations portant sur la ratification et l'application des normes internationales du travail, les cas de progrès, les procédures constitutionnelles et autres, les procédures spéciales en matière de liberté syndicale, la politique de révision des normes ainsi que le rapport global sur l'élimination du travail forcé et obligatoire. L'oratrice a indiqué que, à la date du 31 mai 2005, 7 312 ratifications avaient été enregistrées, ce qui constitue 92 nouvelles ratifications par rapport à l'année précédente. Elle a souligné que 110 Etats avaient ratifié les huit conventions fondamentales de l'OIT. Pour ce qui est de l'obligation relative à l'envoi des rapports, les gouvernements n'ont soumis que 64 pour cent des rapports demandés, ce qui constitue une légère diminution par rapport à l'année précédente. Par ailleurs, la commission d'experts a exprimé sa profonde préoccupation relativement au fait que seuls 25 pour cent des rapports demandés sont parvenus au Bureau au 1<sup>er</sup> septembre, date fixée pour leur envoi. De l'avis de l'oratrice, il s'agit d'un aspect que le Bureau doit examiner minutieusement afin de déterminer les actions qu'il peut mener, dans le cadre de son mandat, pour remédier à cette situation.
34. Pour conclure, la représentante du Secrétaire général a fait part des espoirs et des attentes qu'elle place dans cette commission. Elle a constaté une remarquable synergie entre la commission d'experts, cette commission tripartite et le Bureau. Elle a indiqué qu'elle compte voir tant de la fermeté que de l'équité pour faire en sorte que les Membres de l'Organisation respectent les obligations auxquelles ils ont volontairement souscrit. Elle a indiqué qu'elle compte en outre sur une certaine compréhension lorsque les Etats Membres de l'OIT rencontrent des difficultés particulières ainsi que sur l'identification de solutions innovatrices. Par ailleurs, elle a espéré qu'elle aura l'occasion d'observer la manière dont chacun des trois groupes aborde les différents problèmes qui se posent devant cette commission et la façon dont ils travaillent ensemble pour parvenir à une décision tripartite. Enfin, il est à espérer que ses collègues et elle-même seront en mesure d'utiliser ce qu'ils auront appris afin de promouvoir la vision et la stratégie auxquelles elle s'est référée au début de sa déclaration, de telle sorte que l'action du Bureau concernant l'application des normes puisse être perçue telle qu'elle est et devrait être: une partie intégrante de l'action de l'Organisation.
35. La commission a salué la présence de la présidente de la commission d'experts, Madame la Juge Robyn Layton. Cette dernière a relevé qu'il y avait eu un certain nombre de changements dans la composition de la commission d'experts. M. Albuquerque, M. Bhagwati, M. Nwabueze, M. Razafindralambo se sont retirés de la commission; M. Cheadle et M<sup>me</sup> Nussberger y ont été nommés. L'oratrice a mis l'accent sur la baisse continue du nombre de rapports reçus et l'envoi tardif des rapports par les gouvernements, deux éléments ayant un impact significatif sur le traitement des rapports par le secrétariat, ce qui a ensuite des répercussions sur les travaux de la commission d'experts. Toutefois, point positif, il y a une augmentation importante du nombre d'observations faites par les organisations d'employeurs et de travailleurs, ce qui est essentiel au bon fonctionnement et à l'impact du système de contrôle.
36. L'oratrice a aussi indiqué que la commission d'experts poursuit l'examen de ses méthodes de travail par l'intermédiaire de la sous-commission sur les méthodes de travail. Les questions discutées à la sous-commission et à la commission réunie en séance plénière portent sur: la logistique et les méthodes permettant de faire face à une charge de travail accrue liée aux rapports additionnels, notamment, le nombre important de premiers rapports relatifs à la convention (n° 182) sur les pires formes de travail des enfants, 1999, ayant requis une analyse détaillée; l'interface entre les travaux de la commission d'experts et ceux du Bureau afin de traiter la charge de travail de manière efficace; la modification de la répartition des conventions entre les membres de la commission d'experts a permis un examen particulier des familles de conventions tant par un expert de formation en droit

---

coutumier que par un expert de formation en droit civil; la poursuite des efforts destinés à améliorer la teneur, la présentation, la structure et l'intelligibilité du rapport des experts.

- 37.** En outre, en réponse aux questions soulevées par la présente commission, la commission d'experts a adopté les mesures suivantes: i) assurer que, dans le rapport, les Etats Membres faisant l'objet d'une note de bas de page soient clairement identifiés; ces cas sont cités au paragraphe 35 du rapport général et dans les notes de bas de page 9 et 11; ii) énumérer les cas de progrès dans lesquels la commission a été en mesure d'exprimer sa satisfaction, ou de noter avec intérêt les mesures prises par certains pays; au total, ces cas s'élèvent cette année à 320. L'oratrice a conclu en se félicitant de la participation des deux vice-présidents de la présente commission à l'une des séances plénières de la commission d'experts. Les experts tiennent cette collaboration pour importante afin d'accroître l'efficacité des deux commissions dans leurs rôles de contrôle respectifs.
- 38.** Les membres employeurs et les membres travailleurs ainsi que tous les membres gouvernementaux ayant pris la parole ont salué la présence de la présidente de la commission d'experts à la discussion générale de la Commission de la Conférence.
- 39.** Les membres employeurs ont fait un certain nombre de suggestions en vue de l'amélioration du rapport général de la commission d'experts. Premièrement, les cas de manquements graves par les Etats Membres au respect de leurs obligations relatives à l'envoi des rapports et autres obligations liées aux normes devraient être traités de la même manière que les paragraphes spéciaux; en effet, ils constituent «des manquements graves à l'envoi des rapports» et recouvrent des situations qui sapent le système de contrôle dans son ensemble. La commission d'experts pourrait fournir une analyse plus approfondie des raisons pour lesquelles certains Etats Membres n'envoient pas de rapports, y compris de meilleures informations sur les circonstances particulières à chaque pays et une vue d'ensemble des développements pertinents intervenus sur une période de plusieurs années. Le document D.4 constitue un début d'analyse mais ils estiment qu'il ne tient pas suffisamment compte des questions de développement économique, des catastrophes naturelles extraordinaires et de la guerre. Deuxièmement, le document d'information sur les ratifications et les activités normatives contient des informations utiles sur la coopération technique, mais celles-ci gagneraient à être enrichies. Il serait utile de connaître le contexte dans lequel s'inscrit la coopération technique, la manière dont elle se rapporte aux commentaires de la commission d'experts et de la présente commission, et la façon dont elle se différencie de la coopération technique organisée dans le cadre de la Déclaration relative aux principes et droits fondamentaux au travail.
- 40.** Les membres employeurs ont estimé que, par ailleurs, la note au lecteur figurant au début du rapport pourrait présenter plus de détails et d'informations sur l'histoire de la commission d'experts, tels que des informations additionnelles sur la création de la commission d'experts en 1926, à l'instigation de la présente commission, et préciser que cette création avait été décidée pour une période d'essai de trois ans ayant été prolongée jusqu'à nos jours. Cela mettrait en évidence la relation de travail étroite qu'entretiennent les deux commissions. Cela pourrait aussi corriger l'impression, résultant de la dernière phrase du second paragraphe de la note au lecteur, que la Commission de la Conférence est un organe auxiliaire de la commission d'experts. Les membres employeurs ont ajouté que les éléments pertinents de la séance d'information de la Commission de la Conférence, qui s'est déroulée juste avant la session, pourrait être également incluse dans la note au lecteur. Cependant, la séance d'information elle-même doit continuer car il y aura toujours de nouveaux Membres.
- 41.** Les membres employeurs ont considéré que le paragraphe 37 du rapport des experts, relatif à l'application pratique des conventions de l'OIT par le biais de décisions judiciaires et administratives mériterait d'être développé plus avant. Le rapport de la commission

---

d'experts devrait paraître le plus tôt possible après son adoption, de préférence à la fin février via l'Internet. Cela permettrait aux pays pouvant être sélectionnés pour examen par la présente commission de disposer de suffisamment de temps pour se préparer. A cet égard, de l'avis des membres employeurs, la présente commission devrait davantage mettre l'accent sur les cas individuels, et consacrer moins de temps à la discussion générale et à l'étude d'ensemble. Pour ce qui est de la sous-commission sur les méthodes de travail, elle pourrait envisager un débat avec les utilisateurs du rapport. Cela pourrait être réalisé par le biais de consultations régionales ou d'une étude. Enfin, les membres employeurs ont estimé que la section III du rapport général portant sur la collaboration avec d'autres organisations internationales sort du mandat des experts et ne doit pas figurer dans le rapport de la commission d'experts. Cette section pourrait être publiée ailleurs et pourrait présenter des informations plus détaillées sur les parties prenantes, le moment et le lieu de cette collaboration.

42. Les membres travailleurs se sont félicités de la bonne interaction et collaboration entre la commission d'experts et la Commission de la Conférence, qu'ils considèrent comme indispensables. Bien que leurs rôles diffèrent, ces deux commissions poursuivent les mêmes objectifs et leur bon fonctionnement constitue l'une des bases essentielles du succès du système de contrôle de l'OIT.
43. S'agissant des changements apportés à la présentation du rapport de la commission d'experts, les membres travailleurs ont constaté avec plaisir que le rapport est plus lisible, notamment grâce aux listes et aux annexes qui donnent une vue plus claire des développements intervenus en ce qui concerne les normes et l'exécution par les Etats Membres de leurs obligations dans ce domaine. Les notes de bas de page relatives aux pays devant fournir des informations complètes à la Conférence constituent également une donnée utile en vue de l'identification des cas à discuter.
44. Les membres travailleurs ont souligné qu'ils ont toujours plaidé pour la visibilité des cas de progrès dans le rapport de la commission d'experts. Les gouvernements concernés doivent être félicités et notamment, cette année, la Nouvelle-Zélande s'agissant de la convention (n° 29) sur le travail forcé, 1930, et la Tanzanie s'agissant de la convention (n° 87) sur la liberté syndicale et la protection du droit syndical, 1948, et de la convention (n° 98) sur le droit d'organisation et de négociation collective, 1949. Les cas de progrès pourraient servir de modèles. Il serait par ailleurs intéressant de connaître les critères utilisés par la commission d'experts pour exprimer sa satisfaction ou son intérêt en ce qui concerne les mesures prises par les gouvernements, et de disposer de plus d'informations à ce sujet. Il conviendrait peut-être de cibler davantage ce que l'on entend par «progrès» et de distinguer les cas de progrès qui concernent les conventions fondamentales et prioritaires et les autres conventions de ceux liés à l'obligation de faire rapport.
45. Les membres travailleurs ont regretté l'absence d'information sur les résultats obtenus suite à la mise en place d'une nouvelle procédure demandant aux Nations Unies et à d'autres organisations internationales spécialisées des informations sur l'application de certaines conventions d'intérêt commun. S'agissant de l'approche intégrée, dans le cadre de laquelle trois thèmes ont déjà pu être examinés par une commission spéciale de la Conférence, les membres travailleurs ne sont toujours pas rassurés quant à la portée effective et à la plus-value que représenterait cette approche dans les domaines qu'elle entend promouvoir, et cela pour deux raisons. Premièrement, cette approche n'a pas encore débouché sur des résultats concrets. Les conclusions adoptées l'année dernière par la Conférence par consensus au sujet des travailleurs migrants se réfèrent à un plan d'action de l'OIT à mettre en œuvre en partenariat avec d'autres organisations internationales compétentes. Le plan d'action comprend l'élaboration d'un cadre multilatéral non contraignant relatif à une approche des migrations de main-d'œuvre fondée sur les droits et l'identification des actions à mener en vue d'une application plus large des normes

---

internationales du travail pertinentes. L'OIT pourrait assurer à cet égard une meilleure promotion de la convention (n° 97) sur les travailleurs migrants (révisée), 1949, et la convention (n° 143) sur les travailleurs migrants (dispositions complémentaires), 1975, et des principes qu'elles renferment. Des mesures actives de promotion sont attendues dans ce domaine. Deuxièmement, le pendant de l'approche intégrée semble être la stagnation dans l'adoption de nouvelles conventions ou recommandations. Depuis un certain temps, aucune nouvelle convention n'a été adoptée, sauf pour les questions maritimes. Le XXI<sup>e</sup> siècle risque d'être moins «conventionnel» et plus «promotionnel».

46. Les membres travailleurs ont déclaré avoir pris note avec intérêt de la vision et de la stratégie pour les normes exposées par la représentante du Secrétaire général. Ils ont souhaité, avec le département des normes, réaffirmer leur confiance dans un système de contrôle moderne et cohérent et rendre le message sur les normes plus visible. Si l'argument économique peut être utilisé pour appuyer l'action en faveur des normes, il n'en demeure pas moins que le point de départ de l'approche des membres travailleurs reste le plein respect des normes sociales. Ils ont rappelé l'importance des normes internationales du travail et ont relevé avec satisfaction le passage que le Directeur général a consacré aux activités normatives dans son introduction générale à cette session de la Conférence.
47. La membre gouvernementale des Etats-Unis, s'exprimant au nom du groupe des PIEM, a relevé que la qualité des travaux de la Commission de la Conférence dépend dans une large mesure de la qualité du rapport annuel de la commission d'experts. Le groupe des PIEM a donc apprécié les efforts continuels faits par la commission d'experts pour renforcer l'impact de son rapport et rendre ce rapport plus lisible et plus accessible aux utilisateurs potentiels. L'oratrice a pris note de l'intention de la commission d'experts d'examiner d'autres améliorations à ses méthodes de travail afin d'être en mesure de gérer sa charge de travail croissante. Elle a souligné que le Bureau lui-même est d'une importance vitale à l'efficacité, l'effectivité et l'intégrité du système de contrôle de l'OIT. Il est à espérer que les récents changements dans l'organisation du Département des normes internationales du travail, ainsi que la nouvelle stratégie pour les normes, permettront au département de mieux remplir son mandat et l'oratrice s'est réjouie de la perspective de pouvoir travailler avec la représentante du Secrétaire général dans ce but. Le groupe des PIEM a demandé au Directeur général de veiller à ce que le travail essentiel, et toujours croissant, du département figure parmi ses priorités les plus élevées. L'efficacité du Bureau dans son rôle d'appui au système de contrôle a une conséquence directe sur la crédibilité de l'Organisation dans son ensemble.
48. Plusieurs orateurs (membres gouvernementaux du Brésil, de la Chine, de l'Inde, de l'Italie, du Liban, du Portugal et du Danemark – qui s'est aussi exprimé au nom des membres gouvernementaux de l'Islande, de la Finlande, de la Norvège et de la Suède – ainsi que les membres travailleurs du Brésil et du Pakistan) ont fait l'éloge de la commission d'experts pour son rapport plus clair, facile d'utilisation et complet. Ce rapport fournit une vue d'ensemble des problèmes rencontrés dans l'application des conventions ratifiées et des cas de progrès. A cet égard, le membre gouvernemental de l'Italie a souligné l'importance que revêt le rapport de la commission d'experts pour les travaux de la Commission de la Conférence. La nature complémentaire de ces deux commissions est essentielle au fonctionnement efficace du système de contrôle. Le membre gouvernemental du Danemark a noté avec un intérêt particulier le fait que la commission ait tenu compte des discussions antérieures de la Commission de la Conférence sur les améliorations à apporter à la présentation de son rapport et que la mise en œuvre des changements est en cours. Cette réalisation remarquable a été accomplie par la volonté et le consensus tripartites appuyés par un personnel compétent. L'amélioration des normes et de l'efficacité du système de contrôle est un processus continu. Il est important que le système de contrôle soit aussi

---

efficace que possible étant donné le nombre élevé, en augmentation de surcroît, des ratifications.

49. Les membres employeurs ont estimé que, s'agissant de la teneur des observations individuelles, les commentaires des experts doivent avoir une présentation homogène et claire. Certains commentaires sont sibyllins, opaques et incompréhensibles. Ils doivent être plus cohérents. Comme point de départ, l'on pourrait décrire clairement ce qu'exige telle ou telle convention. Les commentaires doivent aussi faire clairement la distinction entre les allégations émanant de tierces parties et les opinions des experts. Les demandes d'informations doivent être consolidées. Les demandes directes correspondant à des observations individuelles devraient être publiées avec lesdites observations. Ceci permettrait de replacer le commentaire dans son contexte et de le rendre plus facile à comprendre. A cet égard, le membre travailleur du Brésil a souligné l'importance de ne pas trop simplifier ou réduire la quantité d'informations. Il est important de ne pas tomber dans le piège d'une trop grande synthèse qui pourrait conduire à omettre des informations essentielles pour comprendre les questions.
50. La membre gouvernementale de la Chine a indiqué que son pays s'est engagé en faveur de l'application des normes internationales du travail et a entamé le processus de ratification des conventions (n° 111) concernant la discrimination (emploi et profession), 1958 et (n° 155) sur la sécurité et la santé des travailleurs, 1981. Elle a souligné qu'il existe une bonne coopération entre son gouvernement et le BIT au sujet de la convention (n° 29) sur le travail forcé, 1930 et la convention (n° 105) sur l'abolition du travail forcé, 1957. Des études avaient été menées sur les pratiques en cours dans son pays en ce qui concernait ces conventions et des mesures effectives seront prises afin qu'il leur soit donné effet. Elle a souligné également que son gouvernement est déterminé à poursuivre des politiques humanitaires, à protéger les droits des travailleurs et améliorer les conditions de vie. Cependant, son pays fait face à de grandes disparités entre les zones urbaines et rurales, ainsi qu'aux problèmes liés à la mondialisation. Il serait nécessaire d'adopter des mesures pratiques pour que tous les travailleurs puissent bénéficier d'un travail décent. Son pays cherche donc à renforcer sa coopération avec l'OIT et d'autres organisations internationales en vue de parvenir à un progrès économique et social.
51. Le membre gouvernemental de Bahreïn, s'exprimant au nom des Etats membres du Conseil de coopération du Golfe, a déclaré que l'adoption en 1998 de la Déclaration relative aux principes et droits fondamentaux au travail et de son suivi a conduit à une augmentation du nombre de conventions fondamentales ratifiées par les Etats Membres du Conseil. Ce mouvement s'inscrit dans le cadre d'un processus de réformes visant à élargir la portée de la participation politique à la prise de décisions. Tout en se félicitant du nombre croissant des ratifications, le membre gouvernemental du Danemark a souligné que le nombre plus élevé de ratifications engendre un besoin croissant au niveau des gouvernements en conseils cohérents et fiables sur la signification et la portée des obligations qu'ils assument en ratifiant les conventions de l'OIT.
52. La membre gouvernementale des Etats-Unis, s'exprimant au nom du groupe des PIEM, et la membre gouvernementale du Liban ont souligné qu'en raison de l'augmentation spectaculaire du nombre de ratifications des conventions de l'OIT, et notamment des conventions fondamentales, la charge de travail de la commission d'experts avait elle aussi augmenté de manière frappante. Le groupe des PIEM a, par conséquent, fait part de sa préoccupation au sujet du nombre actuel de sièges vacants au sein de la commission d'experts et a exprimé l'espoir que celle-ci pourra bientôt fonctionner à plein rendement. De fait, tout en tenant dûment compte des contraintes budgétaires, il serait peut-être temps d'envisager la possibilité d'augmenter le nombre maximum des experts maintenu à 20 depuis la fin des années soixante-dix. La membre gouvernementale du Liban s'est demandé si l'approche intégrée n'entraînerait pas un fardeau excessif pour ce qui est des

---

obligations relatives à l'envoi des rapports incombant aux Etats Membres. Elle a aussi attiré l'attention sur la diminution du nombre d'experts et s'est interrogée sur la raison pour laquelle le Conseil d'administration n'avait pas procédé aux nominations pour les postes vacants d'autant plus que le nombre de ratifications de conventions ne cesse d'augmenter. Il est à espérer que les nominations comprendront des experts venant de la région arabe.

53. Le membre gouvernemental du Danemark s'est félicité de ce que l'influence des normes internationales du travail, en dehors de l'OIT, continue à s'accroître et de la conviction grandissante au sein d'autres organisations internationales qu'un développement économique durable ne peut intervenir sans qu'une attention minutieuse soit accordée à la situation de la population de chaque pays, notamment dans les économies subissant les effets de la mondialisation. Le membre travailleur du Pakistan a rappelé que les travailleurs des pays en développement font face à des défis majeurs résultant de la mondialisation et de la dérégulation économique, lesquelles contribuent dans une large mesure à augmenter la pauvreté, le chômage et les problèmes sociaux. Les travailleurs du monde entier fondent de grandes espérances dans l'OIT qui a un rôle vital à jouer pour veiller à ce que les politiques nationales soient conformes aux exigences de protection sociale. L'OIT, et en particulier son système de contrôle, est la conscience sociale du monde et les principes fondamentaux inscrits dans ses conventions sont d'application universelle. L'orateur a adressé un appel afin que certains pays industrialisés ratifient plus de conventions.
54. Le membre travailleur de l'Inde a déclaré que la communauté des travailleurs dans le monde entier fait une amère expérience du fait que la plupart des pays n'ont pas ratifié les conventions de l'OIT et qu'il n'existe aucun mécanisme effectif garantissant que les conventions seront dûment ratifiées. De plus, il existe un important fossé entre la ratification et l'application effective. La plupart des pays ne disposent pas de lois adéquates pour donner effet aux conventions de l'OIT qu'ils ont ratifiées. Par des temps où il existe une exploitation due à la mondialisation, des réformes rétrogrades des droits du travail en vigueur sont entreprises dans tous les pays, en prenant pour prétexte une compétitivité croissante qui se fait au détriment des travailleurs. La sous-traitance, le travail intermittent et l'externalisation des activités prévalent partout. Lorsque le chômage est à l'ordre du jour, les normes nobles de l'OIT perdent rapidement de leur pertinence. Il est nécessaire que l'OIT tienne compte de cette dure réalité afin que ses conventions puissent être sauvées des attaques de la mondialisation.
55. Le membre travailleur de la France a souligné que l'action normative est l'âme de l'OIT et c'est sur cette action que la visibilité, à laquelle s'est référée la représentante du Secrétaire général, doit se baser. En effet, l'amélioration de l'efficacité normative permet d'instituer l'autorité et la prééminence de l'OIT invoquées par la Commission mondiale sur la dimension sociale de la mondialisation. La commission mondiale est d'autant plus importante que des inquiétudes se font de plus en plus entendre, notamment de la part des travailleurs concernant la direction prise par le phénomène de mondialisation, où le marché économique et financier tend à emboîter le pas sur les normes du travail. Lorsque les inspecteurs du travail sont mis en cause dans l'exercice de leur mission, voire assassinés, comme cela a été le cas en 2004 en France, c'est en quelque sorte l'OIT qui est atteinte. Deux choses sont importantes pour que l'action normative soit efficace. D'une part, il est primordial d'insister sur la promotion de la ratification des conventions et, d'autre part, sur la transposition des normes en droit national. De plus, il est indispensable que les Etats attribuent aux services de l'inspection du travail des moyens et l'autorité nécessaire pour l'exercice de leurs fonctions. A cet égard, le membre gouvernemental du Brésil a souligné que, grâce au soutien du Département des normes internationales du travail et du Département du dialogue social, un cours sur les normes internationales du travail au sein du MERCOSUR avait été organisé au Brésil à l'intention des inspecteurs du travail avec la

---

participation des représentants des travailleurs et des employeurs, afin de garantir que les conventions ne soient pas seulement ratifiées mais qu'elles soient également appliquées en pratique.

56. La membre gouvernementale du Liban s'est félicitée des efforts de la commission d'experts en vue d'améliorer ses méthodes de travail. Elle s'est demandé si la présidente de la commission d'experts pourrait apporter des clarifications supplémentaires sur les procédures qui sont examinées au sein de la commission d'experts pour améliorer ses travaux en matière de contrôle. Faisant référence à la coopération entre la commission d'experts et les autres organisations du système des Nations Unies dans le cadre du contrôle de l'application des normes, elle a souhaité des clarifications sur la manière dont sont utilisées les informations obtenues de ces organisations et leur impact sur l'action normative de l'OIT. Elle a demandé, une fois de plus, qu'une correction soit apportée à la traduction du terme «réclamation» de la version arabe de l'article 24 de la Constitution. Elle a demandé également la définition exacte des mots «consensus» et «unanimité». L'oratrice a rappelé que le Liban avait ratifié récemment la convention (n° 148) sur le milieu de travail (pollution de l'air, bruit et vibrations), 1977, la convention (n° 150) sur l'administration du travail, 1978, et la convention (n° 174) sur la prévention des accidents industriels majeurs, 1993; la recommandation (n° 195) concernant la mise en valeur des ressources humaines, 2004, sera quant à elle soumise au Parlement; toutes les obligations en vertu des articles 19 et 22 de la Constitution de l'OIT ont été respectées. Enfin, l'oratrice avec le membre gouvernemental de Bahreïn, s'exprimant au nom des Etats membres du Conseil de coopération du Golfe, ont souligné le besoin en experts arabes sur les questions normatives tant sur le terrain qu'au siège et en traductions vers l'arabe des rapports de la commission d'experts et des formulaires de rapports.

### ***Discussion sur les faits marquants et grandes tendances dans certains domaines***

57. Les membres travailleurs ont déploré que le rapport 2005 de la commission d'experts n'indique pas de faits marquants ni de grandes tendances dans l'application des normes internationales du travail, et qu'il ne contienne pas d'examen plus approfondis de certaines conventions. Il serait souhaitable que la commission d'experts reprenne ces examens spécifiques qui sont précieux dans la mesure où ils mettent l'accent sur des conventions moins visibles. L'effort entrepris pour rédiger une observation générale sur la traite des enfants en Afrique de l'Ouest est à cet égard très appréciable.
58. S'agissant de cette observation générale formulée par la commission d'experts, il est important que les gouvernements incluent dans leurs prochains rapports des informations concernant: 1) les mesures législatives adoptées ou envisagées interdisant la traite des enfants de moins de 18 ans aux fins d'exploitation économique ou sexuelle en: a) faisant de la violation de l'interdiction une infraction de nature criminelle; et b) imposant des sanctions pénales et d'autres sanctions, ayant un caractère dissuasif efficace; 2) les mesures prises ou envisagées en vue de: a) prévenir ce type de traite, ainsi que b) élaborer et mettre en œuvre des programmes d'action visant les multiples niveaux de la société; 3) la formation, la collaboration et la sensibilisation des agents en matière de lutte contre la traite des enfants; 4) des statistiques sur le nombre d'infractions signalées, les enquêtes menées, les poursuites et les condamnations relatives à la traite des enfants, ainsi que le texte de toutes les décisions judiciaires rendues dans ces affaires; 5) l'effectivité du principe de gratuité de la scolarisation obligatoire des enfants, notamment pour les filles; et 6) les mesures prises dans des délais déterminés afin: d'empêcher que des enfants ne soient engagés dans la traite, de soustraire les enfants de la traite, de protéger les victimes de la traite et d'assurer leur réadaptation et leur intégration sociale. Les membres travailleurs ont également souligné l'importance de la coopération internationale pour lutter contre la problématique du travail des enfants dans sa dimension transnationale. A cet égard, ils ont

---

remercié une fois de plus la commission d'experts pour son observation générale dans laquelle il est question de la dimension internationale du travail des enfants et ont souligné que, dorénavant, cette question pourra être prise en compte par d'éventuelles observations générales sur l'application d'autres conventions.

59. A titre de commentaire général, les membres employeurs ont estimé que les études particulières doivent être l'exception plutôt que la règle. On doit donner la préférence à la méthode utilisée pour les études d'ensemble. Dans le cas de l'étude particulière sur les pires formes de travail des enfants, la brève étude s'avère appropriée étant donné qu'elle constitue un moyen pour les experts de fournir des informations aux gouvernements sur la teneur de leurs rapports relatifs à l'application de la convention n° 182 qui est une convention très récente.

### **Exécution des obligations liées aux normes**

60. Les membres employeurs ont noté le nombre incroyablement bas des rapports reçus dans les délais et le nombre élevé de premiers rapports reçus tardivement. Ces manquements entravent les travaux de cette commission et jettent un doute sur le niveau d'engagement du gouvernement concerné à respecter son obligation d'appliquer les conventions ratifiées dans la législation et la pratique. Ils se sont aussi déclarés préoccupés par le fait que la présente commission risque d'examiner des cas pour lesquels les informations sont dépassées.
61. Les membres employeurs ont indiqué que le but de la procédure de la soumission des conventions et recommandations de l'OIT aux autorités compétentes est de garantir que les normes nouvellement adoptées soient rapidement portées à l'attention des autorités au sein des Etats Membres, sans préjuger de la question de savoir si une convention doit ou non être ratifiée, question qui relève du choix du pays concerné.
62. Les membres travailleurs se sont également déclarés préoccupés par toute une série de défaillances qui continuent à miner le système de contrôle des normes. L'une de ces défaillances concerne l'obligation de soumettre les instruments adoptés par la Conférence aux autorités compétentes – obligation qui constitue l'étape préliminaire à la ratification et à la mise en œuvre des conventions. Il y a lieu d'espérer à cet égard que le memorandum concernant la soumission aux autorités compétentes, qui vient d'être révisé par le Conseil d'administration et qui explique plus clairement les obligations des Etats Membres, sera largement diffusé. Le Bureau devrait entreprendre une campagne à ce sujet et des lettres personnalisées devraient être envoyées aux Etats Membres qui ne parviennent pas à respecter cette obligation. Il est déplorable que 14 Etats Membres n'aient pas soumis aux autorités compétentes les instruments adoptés depuis les sept dernières années.
63. Les membres travailleurs ont également regretté que seulement moins des deux tiers des rapports demandés aient été reçus. Le Bureau devrait développer une approche plus personnalisée pour ces pays et fournir à la commission davantage d'informations sur leur situation. Par ailleurs, de plus en plus de gouvernements négligent de répondre aux commentaires de la commission d'experts: 444 commentaires concernant 49 pays sont restés sans réponse contre 325 concernant 37 pays l'année passée. Autre préoccupation, le nombre très élevé de rapports reçus tardivement, préoccupation d'autant plus importante lorsqu'il s'agit de premiers rapports. Les 23 Etats n'ayant pas soumis de premiers rapports depuis plusieurs années doivent faire un effort particulier à cet égard. Ces retards portent préjudice au bon déroulement des travaux de la commission d'experts et de cette commission. Il en résulte un décalage malheureux dans le suivi du contrôle de l'application des normes. Parallèlement, on constate une augmentation considérable du nombre d'observations communiquées par les organisations d'employeurs et de travailleurs (533 contre 297 l'année passée). Cette performance jamais atteinte témoigne de la

---

confiance que les travailleurs ont dans l'OIT en général et dans les normes en particulier. Les observations des partenaires sociaux devraient être davantage utilisées puisqu'elles constituent le complément utile et nécessaire aux constatations des experts de nature plus juridiques.

- 64.** La membre gouvernementale du Portugal a indiqué que la soumission des textes aux autorités compétentes est d'une grande importance mais qu'elle soulève des difficultés en raison des besoins en traduction. Le Bureau à Genève et les équipes multidisciplinaires doivent diffuser le nouveau mémorandum sur la soumission. L'oratrice a saisi cette occasion pour indiquer que son gouvernement avait diffusé les instruments adoptés entre les 88<sup>e</sup> et 91<sup>e</sup> sessions de la Conférence et qu'il les avaient examinés en consultation avec les partenaires sociaux. L'information sur les conventions non ratifiées avait constitué par le passé un problème institutionnel qui est désormais résolu. Elle s'est dit d'accord avec la déclaration des membres employeurs selon laquelle les cas de manquements graves par les Etats Membres au respect de leurs obligations relatives à l'envoi des rapports et autres obligations liées aux normes sont extrêmement importants. A cet égard, la collaboration avec d'autres organisations internationales faciliterait le contrôle de l'application des normes. Etant donné que le manquement à l'envoi des rapports dans les délais interfère avec les travaux de la commission d'experts, il est recommandé de fournir une assistance aux gouvernements.
- 65.** Le membre gouvernemental de l'Italie a noté que cette année son gouvernement avait envoyé tous les rapports et répondu à tous les commentaires, dans les délais. Il a souligné la nécessité d'envoyer les rapports dans les temps et de demander l'assistance du Bureau, le cas échéant. En outre, son gouvernement avait rempli son obligation, dans les délais, de soumettre aux autorités compétentes les instruments adoptés lors des 90<sup>e</sup> et 91<sup>e</sup> sessions de la Conférence.
- 66.** Le membre gouvernemental de l'Inde a déclaré que son gouvernement avait envoyé à l'OIT tous les rapports dus pour 2004 et, dans la partie II de son rapport, la commission d'experts a fait des observations sur l'application des conventions ratifiées par son pays. Il a également soulevé des questions dans des demandes adressées directement à son gouvernement sur la convention (n° 105) sur l'abolition du travail forcé, 1957, et la convention (n° 107) relative aux populations autochtones et tribales, 1957, ainsi que la convention (n° 160) sur les statistiques du travail, 1985. Les informations demandées sont en train d'être recherchées auprès des sources concernées, et son gouvernement espère envoyer une réponse à l'OIT dans les délais requis. L'orateur a souhaité en outre faire des observations générales quant au besoin de développer une approche holistique de toutes les procédures concernant l'envoi et les formulaires de rapports, que ce soit en vertu des articles 19 ou 22 de la Constitution ou en vertu de la Déclaration de 1998 relative aux principes et droits fondamentaux au travail et de son suivi. Il est nécessaire de simplifier et d'éviter toute duplication ou répétition. Les procédures relatives à l'envoi des rapports sont généralement lourdes et les questions contenues dans les formulaires de rapports ne sont pas toujours faciles à comprendre. Dans certains cas, le rassemblement des données et leurs enregistrements, effectués en vertu de la politique fédérale, ne sont pas toujours compatibles avec les exigences résultant des procédures de l'OIT.
- 67.** Le membre travailleur de la France a souligné que la question des moyens adéquats accordés aux administrations du travail est aussi liée à la capacité des Etats Membres de remplir leurs obligations, notamment quant à l'envoi des rapports dans les délais prévus. La diminution du nombre de rapports reçus tardivement est aussi essentielle pour l'efficacité du système de contrôle que l'obligation de communiquer les rapports aux organisations des employeurs et des travailleurs inscrite à l'article 23 de la Constitution. En outre, la pression exercée sur les Etats les plus réticents quant au respect des normes

---

sera d'autant plus efficace que l'obligation d'envoyer les rapports sera remplie par un plus grand nombre d'Etats.

### **Réponse de la présidente de la commission d'experts**

68. La présidente de la commission d'experts a exprimé sa gratitude pour l'appréciation du travail de la commission d'experts s'agissant de l'amélioration de ses méthodes de travail. Elle a pris note des suggestions formulées pour permettre de nouvelles améliorations et indiqué que celles-ci feront l'objet de discussions, notamment celles visant à mettre l'accent sur les cas de progrès et à fournir de plus amples indications quant à la base sur laquelle la commission se fonde pour considérer que des progrès ont été réalisés. Par ailleurs, concernant la teneur des observations et la demande d'une présentation plus cohérente, et plus particulièrement pour ce qui est du niveau de détails fournis, elle a déclaré qu'il est nécessaire pour la commission d'experts de réaliser un équilibre garantissant que les commentaires sont suffisamment détaillés sans être trop chargés. Il est en outre nécessaire de prendre en considération la longueur des rapports. L'oratrice a par ailleurs renvoyé la question de la composition actuelle de la commission, à la suite du départ de certains de ses membres, à la représentante du Secrétaire général. Enfin, elle a indiqué que sa présence au cours de la discussion générale de la Commission de la Conférence enrichira sans nul doute les discussions de la commission d'experts.

### **Réponse de la représentante du Secrétaire général**

69. La représentante du Secrétaire général a exprimé ses sincères remerciements et sa gratitude aux membres de la commission pour le dialogue très positif et constructif qui s'était tenu. S'agissant de la suggestion relative à l'emploi de l'expression «cas automatiques» dans le document D.4, elle a indiqué que le Bureau propose de remplacer désormais cette expression par celle de «cas de manquements graves par les Etats Membres au respect de leurs obligations relatives à l'envoi des rapports et autres obligations liées aux normes». En réponse aux questions des membres employeurs et des membres travailleurs portant sur la façon dont les facteurs généraux formulés dans le document D.4 pouvaient être reliés aux situations particulières rencontrées par les pays, elle a expliqué que le secrétariat identifiera les moyens permettant d'examiner de plus près les raisons à l'origine de tels manquements. Un rapport sera présenté à la commission lors de la session de l'année prochaine. Eu égard aux suggestions selon lesquelles le Bureau devrait adopter une approche plus «personnalisée» du traitement des manquements graves à l'obligation d'envoyer des rapports et aux autres obligations, elle a fait remarquer que le document D.4 fournit un début d'analyse qui devrait aider le Bureau à cibler l'assistance technique destinée aux pays dont les besoins auront été clairement identifiés. Il sera demandé aux pays se trouvant dans la liste d'identifier les difficultés spécifiques auxquelles ils sont confrontés.

70. L'oratrice a ensuite déclaré que le Bureau prendra en considération la suggestion des membres employeurs selon laquelle la note au lecteur du rapport de la commission d'experts devrait présenter plus d'informations (et en particulier plus d'éléments historiques) et que la dernière phrase du second paragraphe devrait être révisée. Les membres travailleurs ont exprimé l'espoir que la section relative aux faits marquants et aux grandes tendances, apparaissant dans le Rapport général de 2004, serait reprise dans le rapport de l'année prochaine. A cet égard, l'oratrice a indiqué que la commission d'experts avait été dûment informée des discussions qui s'étaient tenues l'année dernière au sein de la Commission de la Conférence. La commission d'experts avait donc décidé de se donner du temps pour réfléchir sur cette section et en particulier sur sa teneur et ses objectifs. L'oratrice a ensuite expliqué la distinction existante entre «consensus» et «unanimité». La commission d'experts prend ses décisions par consensus, ce qui signifie que chacun de ses

---

membres est d'accord avec la proposition concernée ou ne souhaite pas que son désaccord bloque son adoption. L'unanimité, pour sa part, signifie que chacun des membres est d'accord sur une proposition. En réponse à la remarque des membres employeurs portant sur le paragraphe 37, l'oratrice a indiqué que le Bureau, en collaboration avec le Centre de Turin, poursuit de manière proactive la formation des juges afin de leur permettre de mieux prendre en compte les normes internationales du travail, le système de contrôle ainsi que les autres procédures. Concernant les commentaires des membres employeurs relatifs à la collaboration de l'OIT avec d'autres organisations internationales, abordée dans le rapport, elle a rappelé que l'examen du Code européen de sécurité sociale par la commission d'experts est intimement lié à la convention (n° 102) concernant la sécurité sociale (norme minimum), 1952; en effet, le respect de cette convention implique également le respect du code. L'oratrice a aussi souligné le besoin d'une politique cohérente au sein du système des Nations Unies tenant compte, lorsque cela est approprié, des instruments internationaux pertinents.

71. Quant aux questions relatives au nombre insuffisant d'experts, l'oratrice a insisté sur le fait que l'identification des candidats pour les six postes actuellement vacants au sein de la commission d'experts constituera, une fois la Conférence terminée, une question hautement prioritaire, afin que tous les postes soient pourvus pour la prochaine session de cette commission. La décision relative à l'augmentation du nombre d'experts est du ressort cependant du Conseil d'administration. Par ailleurs, une demande au bureau du Conseil d'administration est en cours de préparation afin que la prochaine session de la commission d'experts soit prolongée de trois jours.
72. En réponse aux préoccupations des membres travailleurs portant sur l'approche intégrée, l'oratrice a fait observer que cette approche comporte de nombreux aspects aidant au renforcement des activités normatives au sens classique du terme; par exemple, la nécessité de s'assurer que chaque nouvelle norme s'intègre harmonieusement dans le corps normatif existant, et dans le contexte économique et social actuel. En ce qui concerne la préoccupation relative à «l'existence d'instruments plus promotionnels que conventionnels», l'oratrice ne conçoit l'activité normative qu'en termes d'instruments *conventionnels* établissant des droits et obligations clairs (ou recommandant l'établissement de tels droits dans le cas d'une recommandation). Quelle que soit l'activité concernée, que ce soit l'adoption d'une nouvelle norme ou une activité promotionnelle extérieure au domaine des normes, elle doit toujours avoir pour effet de contribuer à des activités normatives solides dans le sens classique du terme. En réponse aux commentaires concernant la traduction arabe de la Constitution de l'OIT, et plus particulièrement de son article 24, l'oratrice a indiqué qu'elle transmettra ces remarques aux services compétents. De la même manière, l'on tiendra dûment compte de la proposition des membres employeurs selon laquelle le document d'information sur les ratifications et les activités normatives devrait fournir de plus amples détails sur l'assistance technique. L'oratrice a souligné qu'un lien accru entre les objectifs normatifs et la coopération technique est une composante importante de la vision et de la stratégie du Bureau. En réponse aux remarques des membres travailleurs, elle a souligné que, bien que l'approche des normes internationales du travail fondée sur les droits soit importante et ne puisse être remise en cause, des explications sur les avantages économiques des normes constituent aujourd'hui une nécessité. De tels arguments doivent être développés et rendus largement disponibles. En termes de visibilité, de nouveaux outils ont besoin d'être développés afin de rendre les normes accessibles à l'audience la plus large possible y compris le public en général.

---

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

### **Convention (n° 1) sur la durée du travail (industrie), 1919, et convention (n° 30) sur la durée du travail (commerce et bureaux), 1930**

73. La commission a consacré une partie de la discussion générale à l'examen de l'étude d'ensemble de la commission d'experts relative à la convention (n° 1) sur la durée du travail (industrie), 1919, et à la convention (n° 30) sur la durée du travail (commerce et bureaux), 1930. Conformément à la pratique habituelle, cette étude d'ensemble a pris en considération les informations fournies par les gouvernements en vertu de l'article 19 de la Constitution de l'OIT ainsi que celles communiquées par les Etats Membres ayant ratifié l'une ou l'autre des conventions au titre des articles 22 et 35 de la Constitution et les observations reçues d'organisations d'employeurs et de travailleurs auxquelles les rapports des gouvernements ont été communiqués, conformément à l'article 23, paragraphe 2, de la Constitution.

### **Remarques introductives**

74. Les membres employeurs ont déclaré que l'étude d'ensemble offre une bonne base d'analyse et de discussion sur certains aspects du temps de travail mais qu'elle est loin de couvrir l'ensemble des questions touchant à cette problématique très complexe. Il est donc nécessaire d'examiner d'autres aspects importants du temps de travail, tels que les congés payés, l'organisation du temps de travail, le travail de nuit et le repos hebdomadaire avant que la Conférence ne soit en mesure d'établir un diagnostic définitif.

75. Cette constatation soulève la question très importante de la manière dont il convient de traiter cette question et celle de savoir si l'OIT peut fournir des directions dans ce domaine. En 1967 déjà, la commission d'experts avait noté que plusieurs dispositions des conventions n°s 1 et 30 avaient une portée trop restrictive. Elle avait également constaté une évolution vers une plus grande flexibilité des méthodes de réglementation du temps de travail au niveau national. Comme la commission d'experts l'a fait remarquer à juste titre dans l'étude d'ensemble de cette année, le processus de mondialisation et l'intensification de la concurrence qui en résulte, le développement des technologies de l'information et des communications qui lui y est lié, mais aussi les nouveaux modes de consommation des biens et services dans une économie fonctionnant 24 heures sur 24, ont eu un impact important sur les méthodes de production et l'organisation du travail. Du point de vue de l'entreprise, le mouvement qui tend à améliorer l'utilisation du capital, réduire le coût de la main-d'œuvre, gérer de manière novatrice les ressources humaines et répondre à la diversification des demandes des clients a donné naissance à des méthodes nouvelles de production flexible et une organisation plus souple du temps de travail. La commission d'experts a également noté que de profonds changements démographiques ont vu le jour, comme le plus grand accès des femmes au marché du travail rémunéré, le passage à un ménage à deux revenus, et une préoccupation croissante envers les questions de qualité de vie au travail. Ces changements se traduisent par une multitude de formes d'aménagement du temps de travail modelées selon les besoins et préférences des travailleurs et, parfois, des employeurs.

76. Les membres employeurs ont appuyé l'approche adoptée par l'OCDE dans son rapport intitulé «*Clocking in and Clocking out: Recent Trends in Working Hours*», selon laquelle les employeurs et les travailleurs devraient avoir une grande liberté pour négocier de manière décentralisée l'aménagement du temps de travail, même si des normes générales sont nécessaires pour structurer ces processus et imposer des normes minimales (par

---

exemple, des limitations de la durée du travail pour des motifs de sécurité et de santé). Ils ont également appelé l'attention sur le Rapport sur le développement dans le monde 2005 de la Banque mondiale, selon lequel l'amélioration des conditions de travail – y compris en matière de temps de travail – dans les pays développés s'est faite progressivement, parallèlement au progrès économique général. Par conséquent, lorsque l'on tente d'appliquer des normes identiques ou supérieures à des pays qui n'ont pas atteint le même stade de développement économique et n'ont pas les mêmes capacités d'application des mesures adoptées, les résultats sont souvent minimes et des effets pervers peuvent même se produire.

77. Les membres travailleurs se sont félicités de ce que l'étude d'ensemble de la commission d'experts soit comme toujours un rapport complet, mesuré et fiable sur les effets donnés aux instruments de l'OIT. La question de la durée du travail et de la nécessité d'une plus grande flexibilité dans ce temps de travail est un débat auquel n'échappe aucun pays au monde, qu'il soit industrialisé ou non. La question est d'une importance vitale pour les travailleurs, comme celle du salaire, à laquelle elle est inévitablement liée. Au niveau européen, elle est sous les feux de l'actualité, à travers la rediscussion de la directive concernant certains aspects de l'aménagement du temps de travail.
78. La question de la durée du travail touche à deux aspects fondamentaux dans l'existence d'un être humain: son épanouissement individuel à travers une relation de travail de qualité qui préserve sa santé et sa sécurité, mais aussi la garantie de son droit à une vie sociale et civique et à une vie de famille équilibrée. Ce n'est donc pas un hasard si la plus ancienne convention de l'OIT porte sur la durée du travail. La limitation du temps de travail et la journée de huit heures ont toujours été l'une des principales revendications du mouvement ouvrier depuis le XIX<sup>e</sup> siècle. A sa première session, en 1919, la CIT s'est déclarée franchement en faveur de la préservation de ces deux valeurs en posant une double limite au temps de travail: huit heures par jour et quarante-huit heures par semaine. Huit heures par jour pour préserver la santé et la sécurité du travailleur, quarante-huit heures par semaine pour lui permettre de mener une vie normale. En 1930, la convention n° 30 va étendre ces mêmes principes aux travailleurs du commerce et des bureaux.
79. L'étude d'ensemble signale que la tendance sur le long terme à la réduction de la durée hebdomadaire du travail a été interrompue au cours de la dernière décennie. Par ailleurs, cette réduction de la durée hebdomadaire du travail, qui s'accompagne d'une flexibilisation, ouvre la voie à des disparités toujours plus grandes. Le concept de semaine de travail s'estompe derrière celui d'une durée moyenne calculée sur une période plus longue, évolution qui conduit à se demander si l'expression de la durée du travail en termes absolus reste appropriée et si la tendance à la réduction de cette durée est effective. Dans les pays industrialisés, au nom des impératifs de la croissance et de la compétitivité, les gouvernements et les employeurs se montrent hostiles à une réglementation contraignante de la limitation du temps de travail et contestent dans le même temps la pertinence du dialogue social comme instrument de négociation en la matière. L'évolution des modes de vie familiaux et la plus grande participation des femmes à la vie active, de même que la décentralisation de la négociation collective et l'individualisation croissante des rapports entre employeurs et travailleurs sont autant de facteurs qui ont aujourd'hui des répercussions sur la notion de durée du travail. Il arrive malheureusement que cette dernière ne soit plus perçue que comme une variable économique et que les principes reconnus en 1919 soient remis en cause.
80. Les membres travailleurs ont indiqué qu'ils ne peuvent accepter la remise en cause de ces valeurs. Un travailleur qui ne jouit pas de la protection légale que constitue pour lui la limitation du temps de travail se trouve livré sans défense aux lois du marché. Les normes internationales du travail ont justement pour but d'empêcher que le travailleur soit considéré comme une marchandise. La limitation de la durée du travail reste un élément

---

fondamental de la protection légale des travailleurs et il n'est pas question d'en faire un instrument de flexibilité au service de la performance économique. A ce titre, les membres travailleurs se sont ralliés pleinement aux conclusions de la commission d'experts, selon lesquelles l'existence de normes minimales sur la durée du travail reste un impératif déterminant de nos jours. L'évolution technologique, scientifique, industrielle ou culturelle ne change rien à cette réalité fondamentale que le travailleur n'a pas d'autres richesses que sa force de travail. Par conséquent, le droit du travail doit être un droit correcteur, qui rétablit le déséquilibre fondamental entre le travailleur et l'employeur ou, plus précisément aujourd'hui, celui qui détient les richesses.

### ***La durée du travail: une question à multiples facettes***

- 81.** Les interventions des participants à la discussion avaient en commun la référence à la nature transversale et complexe des questions relatives au temps de travail. Les membres employeurs ont déclaré que ce caractère multiple du temps de travail pose clairement la question du caractère adéquat ou non de sa réglementation au niveau international. Si l'on peut admettre la nécessité de règles claires permettant des conditions de travail humaines concernant la protection contre une fatigue excessive, des périodes raisonnables de loisirs et la possibilité de mener une vie privée, il est tout autant évident qu'aujourd'hui le travail est par définition très varié et que, par conséquent, une approche uniforme de la durée du travail n'est tout simplement pas concevable.
- 82.** Le membre employeur du Danemark a attiré l'attention sur des problèmes particuliers rencontrés par les employeurs publics locaux au Danemark et dans la plus grande partie de l'Europe. Ces employeurs sont de très importants opérateurs de service public fonctionnant 24 heures sur 24 et 7 jours sur 7. Le problème principal lié à l'étude d'ensemble est la définition non satisfaisante des termes «durée du travail» contenue à l'article 2 de la convention n° 30, dont l'élément central est le fait pour les travailleurs d'être à la disposition de l'employeur. Cette formulation est très malencontreuse, car elle ignore totalement les périodes d'astreinte et de disponibilité. Bien que la commission d'experts ait relevé ce fait aux pages 20 à 22 et 90 et 91 de l'étude d'ensemble, elle n'a pas reconnu le problème que cela pose dans les services publics modernes où sont en vigueur différents systèmes d'astreinte, par exemple pour les pompiers, les infirmières, les médecins, etc. L'orateur a insisté sur la nécessité d'avoir une connaissance plus approfondie de la complexité de la question du temps de travail et de ses conséquences pour les services publics. Il a regretté que des questions propres à certains secteurs, tels que celui des soins de santé, n'aient pratiquement pas été abordées dans l'étude d'ensemble.
- 83.** Les membres travailleurs ont estimé que, dans la plupart des pays, la question la plus importante n'est pas les modalités selon lesquelles la durée du travail se trouve réglementée mais la rigueur avec laquelle les règles sont appliquées dans les différents secteurs. Il ne faut pas confondre le droit et son application effective. Pour que la réglementation sur le temps de travail devienne réalité, il faut disposer de services d'inspection du travail indépendants et ce, conformément à la convention n° 81. Le plus important, c'est en effet que l'application de la loi ou des conventions collectives soient garanties par le pouvoir exécutif et le pouvoir judiciaire, secondés par une inspection du travail bien équipée et avec la garantie d'un accès réel des travailleurs aux juridictions compétentes.
- 84.** Le membre travailleur du Bangladesh a relevé que, dans son pays, la règle des huit heures par jour et quarante-huit heures par semaine est généralement respectée dans le secteur formel, conformément à la législation nationale qui permet la prestation d'heures supplémentaires à concurrence de douze heures par semaine. Cependant, dans le secteur informel, les dispositions légales ne sont pas respectées. En outre, la législation sur le

---

temps de travail contient une disposition permettant au gouvernement de déroger en tout ou en partie à cette même législation pendant une période de six mois pouvant être prolongée. Le gouvernement peut également supprimer totalement l'obligation de respecter les limites relatives à la durée du travail pendant cette même période. Il convient aussi de tenir compte du champ d'application insuffisant de la législation sur la durée du travail et du faible contrôle de sa mise en œuvre. Ces éléments, combinés avec le niveau très bas des salaires, ont conduit à une situation dans laquelle les travailleurs sont forcés de travailler jusqu'à dix-huit heures par jour tout au long de l'année, et donc de sacrifier leurs loisirs ainsi que leur vie familiale et sociale, et d'ignorer les considérations de sécurité et de santé, tout ceci afin de gagner un peu plus d'argent pour survivre. Dans le secteur de l'habillement par exemple, sous la pression de la concurrence internationale, les employeurs de quelque 4 000 usines, qui emploient des millions de travailleurs (dont 90 pour cent de femmes) ont commencé à engager des travailleurs employés dans certains cas jusqu'à seize heures par jour, et ces travailleurs sont dans l'impossibilité de protester de peur de perdre leur travail.

- 85.** Le membre travailleur du Pakistan a rappelé que la limitation de la durée du travail a fait l'objet d'un long combat au cours des XIX<sup>e</sup> et XX<sup>e</sup> siècles. Au XXI<sup>e</sup> siècle, de nouvelles technologies ont conduit à la mise en place de nouveaux régimes de temps de travail, entraînant de longues heures de travail associées à des maladies professionnelles et au stress. La pression de la mondialisation a eu un effet sur l'ensemble des travailleurs, tout particulièrement sur ceux qui sont employés dans les zones franches d'exportation, les travailleurs ruraux, ceux de l'économie informelle et les femmes. A cet égard, un membre travailleur du Royaume-Uni a soulevé la question des délais de livraison imposés aux producteurs des pays en développement par les entreprises et marques multinationales, tout particulièrement dans l'industrie textile, le secteur de l'habillement et du cuir, ainsi que dans le secteur agricole. Il a estimé qu'il existe un lien direct entre ces délais déraisonnables et la prestation d'heures supplémentaires excessives et non volontaires. Il a également souligné que, dans ces situations, les travailleuses employées dans l'industrie textile travaillent jusqu'à soixante-douze heures par semaine sans bénéficier de repos adéquats, certaines mourant d'épuisement; des travailleurs continuent à travailler la nuit au lieu de passer du temps avec leur famille; et les travailleurs des zones franches d'exportation travaillent plus de cent heures par semaine. Il faut contraindre les entreprises multinationales à changer ces pratiques, au moyen de législations nationales solides, de mécanismes adéquats de contrôle de leur mise en œuvre, de conventions internationales solides et pleinement appliquées, et de solides conventions collectives sur le temps de travail négociées par des syndicats indépendants.
- 86.** Le membre travailleur du Paraguay a indiqué que, s'agissant de la durée du travail, une grande préoccupation existe en Amérique latine et dans les Caraïbes à propos des violations incessantes des droits des travailleurs. Actuellement, il est important de s'attaquer aux contrats «poubelles», baptisés ainsi en raison des abus qu'ils entraînent. Ces contrats ne prennent pas en compte la règle de la journée des huit heures, pas plus que la sécurité sociale, les vacances ou les primes, et prévoient des salaires de misère. Certaines catégories d'employeurs et les gouvernements de la région adoptent l'approche suivante: les investissements requièrent une flexibilité allant en deçà des droits consacrés dans les législations du travail, dans les Constitutions elles-mêmes et dans les conventions de l'OIT. L'orateur s'est dit opposé aux investissements effectués au nom de la modernisation, que ce soit dans les usines d'assemblage ou dans les sociétés de transport public. Les travailleurs sont souvent contraints de travailler douze ou quatorze heures par jour comme chauffeurs ou comme receveurs et cela donne lieu à de réels abus et à des violations des droits de l'homme.
- 87.** Le membre travailleur de l'Afrique du Sud a souligné que, depuis l'étude d'ensemble de 1984 sur le temps de travail, la tendance à la flexibilité du temps de travail a conduit à une

---

augmentation du travail à temps partiel, accompagnée de la promesse de la création d'emplois. Cette promesse ne s'est jamais concrétisée. La mondialisation, l'intensification de la concurrence, la diversification accrue de la demande des consommateurs et la féminisation de la main-d'œuvre ont suscité des demandes pour une plus grande diversité des formes d'aménagement du temps de travail. Le membre travailleur du Malawi a relevé que, dans chaque pays, le niveau réel de la durée du travail subit souvent une pression à la hausse pendant les périodes de pointe. Tel est le cas, par exemple, dans le secteur agricole, où les travailleurs sont parfois exploités. Ces travailleurs sont souvent occupés quatorze heures par jour sans compensation pour les heures supplémentaires. La même situation se retrouve dans l'hôtellerie. Les entreprises multinationales ont également tiré avantage de ces conditions. Compte tenu de l'importance de cette question, l'orateur s'est demandé pourquoi des efforts ne sont pas entrepris pour résoudre ces problèmes. A cet égard, il a salué les efforts menés par le Royaume-Uni et l'Afrique du Sud pour traiter de la question du temps de travail dans le contexte des changements du monde du travail.

- 88.** Le membre gouvernemental de l'Espagne a souligné que le temps de travail est tout simplement une ressource productive, tandis que la limitation de la durée du travail constitue un droit social qui devrait déjà être considéré comme acquis. Il convient de discuter de la durée maximale de travail, non pas en termes d'une semaine de travail de maximum trente-cinq, quarante, quarante-quatre ou quarante-huit heures, mais uniquement en tant que limite supérieure à ne pas dépasser. Le droit réside dans cette limite, ce qui n'empêche pas que, dans une seconde étape, le contenu quantitatif de cette limite soit fixé par voie de négociation collective ou par le Parlement, selon les circonstances. La détermination d'une telle limite, qui doit être humaine, n'a rien à voir avec la flexibilité ou la rigidité des conditions de travail. Cette limite, qui constitue une condition permettant d'assurer aux travailleurs une qualité de vie ainsi que la protection de leur santé et de leur sécurité, constitue et doit constituer un droit nécessaire et auquel on ne peut renoncer. L'organisation du travail ainsi que la répartition de la durée du travail au cours de la journée, de la semaine ou de l'année sont des concepts très différents. Il convient de discuter de la «flexibilité» qui intéresse non seulement les entreprises, mais également les travailleurs. La membre gouvernementale du Liban a fait l'éloge de l'étude d'ensemble pour son exhaustivité et son analyse approfondie des conventions n° 1 et n° 30. Elle a rappelé que les deux conventions avaient été ratifiées par le Liban. Le Code du travail libanais, qui date de 1946, prévoit une semaine de travail de 48 heures maximum sans faire la distinction entre les heures de travail dans le secteur de l'industrie et celles dans le secteur des bureaux. Toutefois, les heures de travail effectives dans le secteur public, dans le secteur bancaire et dans de nombreuses entreprises du secteur public sont inférieures à huit heures par jour et 48 heures par semaine. Il existe d'autres exceptions pour certains types de postes de travail.
- 89.** La membre gouvernementale du Mexique a déclaré que l'approche intégrée de l'étude d'ensemble permet de saisir la complexité de la réglementation de la durée du travail face aux nouveaux défis résultant de l'économie mondiale. Ceci nous contraint à garder à l'esprit que, comme il est indiqué au paragraphe 317 de l'étude d'ensemble, «l'idée de traduire [la] dimension «droits de l'homme» dans la réglementation internationale de la durée du travail demeure valable aujourd'hui». L'oratrice a également relevé certaines références inexacts à la législation de son pays et a fourni les informations correctes. De même, le membre gouvernemental de la Tunisie a indiqué que certaines données sur la durée du travail dans son pays étaient inexacts; il a demandé que les erreurs soient corrigées.

---

**Le temps de travail dans le contexte actuel du marché du travail: à la recherche d'un équilibre entre flexibilité et protection des travailleurs**

90. La plupart des membres de la commission ayant participé au débat ont évoqué les problèmes liés à la réglementation du temps de travail de deux points de vue: d'une part, la quête de flexibilité, en particulier dans un environnement commercial qui évolue rapidement et, d'autre part, la nécessité de concilier les préoccupations des travailleurs en matière de bien-être et leurs obligations professionnelles.
91. Le membre employeur du Royaume-Uni a souligné que la flexibilité du temps de travail est essentielle pour la compétitivité, car elle permet aux employeurs de gérer efficacement leurs travailleurs et leurs ressources. La flexibilité permet également la création d'emplois ainsi qu'une adaptation rapide aux changements affectant le marché et aux fluctuations de la demande. Evoquant la situation du Royaume-Uni, il a insisté sur le fait que de nombreux modes de travail flexibles qui y sont en vigueur conviennent tant aux employeurs qu'aux travailleurs. Les employeurs britanniques ont obtenu d'excellents résultats en ce qui concerne la possibilité pour les travailleurs de concilier vie professionnelle et vie familiale, comme le prouve la troisième place du Royaume-Uni au sein de l'Union européenne pour le taux d'emploi des femmes. L'expérience des employeurs britanniques concernant les propositions de modification de la directive européenne sur le temps de travail a mis en évidence la nécessité d'adopter une approche très prudente envers toute idée visant à l'adoption d'un nouvel instrument international. Il est essentiel de discuter de l'ensemble des questions pertinentes, telles que la clause d'*opt-out* (dérogation permise avec l'accord du travailleur), les périodes de repos, le travail de nuit et les congés payés. Ces questions doivent être discutées par les partenaires sociaux pour éviter l'adoption d'un instrument qui empêcherait les régimes souples de temps de travail au détriment à la fois des employeurs et des travailleurs.
92. Les membres travailleurs ont convenu que la réglementation de la durée du travail ne doit pas être immuable ou rigide. Ils ont cependant ajouté que l'évolution récente en matière de systèmes différenciés de temps de travail et d'organisation du temps de travail démontre que les besoins des entreprises en termes de flexibilité peuvent être pris en considération dans le dialogue social. Par conséquent, toute réflexion à caractère normatif portant sur ces deux instruments devrait être entourée préalablement de toutes les garanties qu'exigent la protection de la santé des travailleurs, de la sécurité au travail et la préservation de leur vie sociale ou familiale. Dans une telle perspective, la notion de qualité de la vie doit apparaître comme la juste contrepartie d'une concession à plus de flexibilité, si l'on veut que les deux parties se retrouvent gagnantes. Par ailleurs, une révision des conventions n° 1 et 30 incluant la répartition de la durée du travail devra reposer sur les principes de solidarité, de redistribution du travail et de sauvegarde de la qualité de vie des travailleurs. Les discussions devraient adopter une perspective à long terme et apporter des réponses constructives à la situation des femmes dont la carrière est morcelée en raison de contraintes familiales telles que la maternité, les soins aux enfants et aux parents, etc. En outre, la discussion serait vide de sens si elle n'intégrait pas le principe intangible du salaire décent.
93. Les membres travailleurs ont également rappelé que la notion de «durée du travail» ne se trouve définie dans aucune des conventions de l'OIT. Néanmoins, elle y est évoquée en tant que «temps durant lequel le travailleur est à la disposition de l'employeur». Malgré tout, la mesure du temps de travail donne lieu, à certains égards (notion de maintien du travailleur à disposition, par exemple), à un débat qui est encore loin d'être clos. Le débat sur la définition précise du temps de travail doit rester ouvert. Par exemple, les nouvelles formes d'organisation du temps de travail entraînent l'intégration dans le calcul de cette durée des périodes de repos hebdomadaire et de congés annuels, comme le montre la

---

directive européenne en la matière. Cette intégration progressive pourrait aboutir à un nouvel instrument qui ouvrirait plusieurs perspectives: elle permettra aux employeurs de réagir à une demande de flexibilité plus importante et aux travailleurs de faire valoir une approche plus individuelle, leur permettant de mieux concilier leur vie professionnelle et leurs responsabilités familiales.

94. Le membre employeur de l'Afrique du Sud a mentionné la loi sur les conditions fondamentales d'emploi, adoptée par son pays en 1997, qui aborde la question de la durée du travail au moyen d'une politique de «flexibilité régulée». Cette loi est unique en ce qu'elle combine une protection effective et la reconnaissance du fait que la négociation collective et le dialogue social sont le meilleur moyen d'établir une flexibilité. En dépit des solutions pragmatiques qu'elle offre, cette loi présente certains défauts. Le travail du dimanche continue à faire l'objet de primes élevées et n'est permis qu'à titre de dérogation. Cela pose un problème dans les opérations à haute densité de capital qui nécessitent un fonctionnement continu et pour lesquelles les modifications des demandes et préférences des consommateurs requièrent une réorganisation des aménagements hebdomadaires du temps de travail.
95. Le membre employeur de la Colombie a déclaré que la réglementation de la durée du travail vise à protéger les travailleurs et les entreprises contre des heures de travail trop longues, dangereuses pour la santé et nuisant au développement personnel des travailleurs. La législation doit cependant être suffisamment flexible pour permettre l'adaptation de la durée du travail aux fluctuations de la demande. Plus la législation est contraignante en ce qui concerne le travail temporaire et les pénalités en cas de licenciement d'un travailleur, plus le besoin de flexibilité se fait sentir. Le souci de maintenir un équilibre entre travail (le temps de travail) et autres activités (le temps de non-travail), c'est-à-dire entre le travail et la vie familiale, a toujours été présent.
96. Le membre gouvernemental de l'Inde a souligné le fait que la flexibilité de la durée du travail, accompagnée de mesures pour protéger au mieux la sécurité et la santé des travailleurs, est essentielle pour offrir à ces derniers de plus grandes possibilités d'emploi et de développement de leurs compétences. Les législations nationales devraient prévaloir sur le lieu de travail afin de réaliser les objectifs précités. La membre gouvernementale du Liban a considéré que les conventions n° 1 et n° 30 peuvent être tenues pour être, à certains égards, souples en raison de la série d'exceptions prévues par leurs dispositions. Cependant, ces exceptions peuvent créer des difficultés dans l'application du fait de leur manque de clarté et de leurs concepts ambigus. Elle a aussi noté qu'il y a certaines incohérences entre les dispositions des deux conventions et s'est interrogée sur le savoir si ces incohérences sont toujours justifiées.
97. La membre travailleuse de Singapour a souligné que le terme bien connu de flexibilité dénote une approche à sens unique n'impliquant pas de bénéfices pour les travailleurs. On attend de ces derniers qu'ils travaillent à tout moment, sans jours de repos fixes ni durée journalière fixe du travail et sans préavis adéquat leur permettant de planifier leur vie. De plus, de nouvelles formes de flexibilité ont été introduites, telles que les contrats de travail à temps partiel et le travail temporaire, qui n'offrent aucune sécurité d'emploi et sont mal payés. La flexibilité ne bénéficie pas aux travailleurs de telle sorte qu'ils puissent trouver un équilibre entre vie professionnelle et vie familiale, rendre des services à la communauté ou tout simplement retourner à l'école. Cette situation impose aux gouvernements d'assumer leurs responsabilités en assainissant le régime de la durée du travail, en agissant comme arbitre équitable, en adoptant des lois et règlements et en assurant le respect de leurs dispositions, afin de protéger la population de l'exploitation et des abus. Si les gouvernements adoptent une attitude de laisser-faire et permettent au marché de s'autoréguler, les travailleurs vont souffrir dans un contexte de situation économique défavorable et de chômage élevé. Partageant le même point de vue, le membre

---

travailleur du Kenya a noté que les travailleurs sont tombés dans un piège en acceptant la flexibilité face aux mesures d'intimidation des employeurs. La flexibilité ne devrait pas faire l'objet d'une convention, elle devrait plutôt être réglementée dans la législation nationale. Une durée du travail réduite apporte un plus grand bien-être aux travailleurs et par conséquent une plus grande productivité ainsi qu'un développement socio-économique. Cependant, l'accroissement de la productivité n'est pas synonyme de l'allongement de la durée du travail. Le «choix» qu'offrent certains employeurs en termes de flexibilité n'est pas un véritable choix, étant donné que les employeurs et les travailleurs ne sont pas égaux dans la négociation.

98. Le membre travailleur du Brésil, évoquant les journées de travail excessivement longues dans certains secteurs, ainsi que le nombre élevé d'accidents de travail liés à de longues heures de travail, a souligné que, lorsque l'on parle de la santé et de la vie des travailleurs, on ne parle pas de marchandises mais de droits. Il est donc dangereux de ne tenir compte que de la compétitivité, et les considérations économiques ne devraient pas prévaloir sur les considérations sociales. Tout changement doit avoir pour but d'améliorer la qualité de vie et les conditions de travail, après quoi les analyses et études nécessaires peuvent être menées dans chaque pays. Le membre travailleur de Cuba a estimé que la flexibilisation du temps de travail est acceptable si elle est accompagnée de garanties sur les revenus, la santé, la journée de travail, les loisirs personnels, les vacances et le repos hebdomadaire.
99. Le membre travailleur de la France a déclaré qu'une norme flexible en matière de durée du travail doit être rejetée car elle affaiblirait le rôle de l'OIT, qui doit être central face à la mondialisation. De même, le membre travailleur de l'Inde a déclaré que des horaires de travail fixes sont préférables à une durée du travail flexible pour garantir que les travailleurs ne soient pas traités comme une marchandise. Il s'oppose à une flexibilité des heures de travail dont l'objectif est d'augmenter le nombre d'heures de travail par jour afin d'augmenter la compétitivité et d'augmenter ainsi la valeur ajoutée. Il a appelé l'attention sur le rôle de la révolution technologique et a souligné un paradoxe: alors que les nouvelles technologies permettant une production plus importante en un temps réduit auraient pu entraîner une réduction de la durée du travail et de meilleures conditions de travail, en réalité les travailleurs sont confrontés à des réductions de personnel.
100. Le membre travailleur de la Grèce a relevé que, dans certaines régions du monde, le travail est synonyme d'esclavage. Depuis la fin de la Seconde Guerre mondiale, la productivité a certes augmenté de manière exponentielle, mais le nombre de pauvres qui luttent pour survivre en a fait autant. L'adoption des nouvelles technologies permettait d'espérer une vie meilleure pour des travailleurs qui devraient notamment disposer de plus de temps pour les loisirs et la culture. Or le chômage, l'emploi précaire, la pauvreté et le temps de travail s'accroissent tandis qu'une minorité de nantis se partage les richesses. Dans les pays industrialisés, notamment en Europe, la lutte menée pendant un demi-siècle par le mouvement ouvrier a permis d'abaisser la durée hebdomadaire du travail à quarante heures et d'obtenir les congés payés. Mais aujourd'hui, ce que les décideurs tentent de faire au niveau mondial, c'est de niveler les conditions de travail par le bas. L'orateur a souligné que la révision d'une convention visant à «légaliser» une action sociale régressive ne saurait être acceptable et que le faible nombre de ratifications de la convention n° 30 ne constitue pas un argument suffisant pour réviser la convention.

### ***La réglementation du temps de travail et la négociation collective***

101. Le rôle crucial du dialogue social et de la négociation collective en matière d'organisation du temps de travail a été un thème récurrent au cours de la discussion de la commission. Les membres travailleurs ont rappelé que, suivant en cela une certaine tendance issue de l'évolution technologique, économique et industrielle, les entreprises voudraient

---

aujourd'hui privilégier les mérites d'une concertation sociale décentralisée, qui irait presque jusqu'à substituer à la concertation entre partenaires sociaux une négociation individuelle directe avec des travailleurs soumis aux pressions de la précarité et de la menace du chômage. Par conséquent, toute révision des conventions n<sup>os</sup> 1 et 30 devra s'entourer de la garantie du respect du principe de la négociation collective. C'est dans ce sens que, de l'avis des membres travailleurs, un système légal qui, comme celui de la Grande-Bretagne, admet un renoncement de l'individu à la limitation de son temps de travail, constitue une solution socialement indéfendable. Toute dérogation en la matière doit obligatoirement passer par le dialogue social.

- 102.** Les membres employeurs ont réaffirmé que les travailleurs et les employeurs doivent avoir une grande liberté pour négocier de manière décentralisée l'aménagement du temps de travail. Ils ont également reconnu que la négociation collective et le dialogue social sont le meilleur moyen d'établir une flexibilité.
- 103.** Le membre gouvernemental de la Grèce a souligné que l'encouragement au dialogue social doit être le principal objectif pour tous les pays, afin d'établir par la négociation collective un cadre effectif pour l'organisation du temps de travail, ce qui répondrait aux besoins des travailleurs et faciliterait le fonctionnement des entreprises. L'OIT devrait jouer un rôle majeur dans ce processus à la lumière des développements internationaux récents intervenus sur le marché du travail, de telle sorte que la «norme générale» fixée dans les conventions puisse être plus largement acceptée, et qu'elle soit légitime et effective.
- 104.** Le membre travailleur de l'Australie a insisté sur le fait qu'il est important de permettre aux travailleurs d'exercer une influence sur la durée de leur temps de travail et sur son aménagement. Le rôle des travailleurs dans la détermination de leur régime de temps de travail souligne l'importance de la négociation collective et de l'existence de syndicats forts. La membre travailleuse de Singapour a indiqué que, pour permettre la flexibilité, mais aussi l'équité et la durabilité des régimes, il est essentiel de disposer de syndicats forts disposant de la liberté de négocier et de représenter efficacement les intérêts des travailleurs. A cet égard, elle a estimé que la suggestion faite par l'OCDE dans son rapport cité dans l'étude d'ensemble est particulièrement inquiétante. Selon ce rapport, les employeurs et les travailleurs devraient avoir une grande liberté pour négocier de manière décentralisée l'aménagement du temps de travail. Si, par négociation décentralisée, l'OCDE suggère qu'elle se fasse au niveau des contrats individuels de travail, cela aurait un grave impact, car les travailleurs n'ont pas le pouvoir de négocier par eux-mêmes des contrats justes. Le membre travailleur de la France a déclaré que les négociations décentralisées au niveau de l'entreprise, souvent préférées aux négociations nationales sectorielles, n'empêchent pas que des pressions s'exercent sur les travailleurs pour qu'ils acceptent de travailler plus afin que la production ne soit pas délocalisée ou sous-traitée. Ce «chantage à l'emploi» est de plus en plus fréquent, touche de nombreux secteurs, et ne concerne pas que les pays industrialisés, comme le montrent les récents développements dans le secteur du textile.
- 105.** Le membre travailleur de Panama a déclaré que la réglementation du temps de travail a pour objectif d'affaiblir la fonction régulatrice de l'Etat dans le contexte de l'idéologie néolibérale. On ne peut accepter que les questions sociales fondamentales soient régies par les lois du marché et soient marquées par la flexibilité. L'orateur s'est également demandé quelles conventions collectives peuvent s'appliquer dans les pays où les travailleurs continuent à être assassinés au motif qu'ils créent des syndicats, et de quelle manière il est possible de négocier une convention collective lorsque les travailleurs sont licenciés pour avoir tenté de se syndiquer. Sans les organisations syndicales, la négociation collective n'existe pas. Le membre travailleur de l'Afrique du Sud a noté que les principes fondamentaux relatifs au temps de travail doivent être inscrits dans la législation nationale, afin d'assurer la protection des travailleurs domestiques et agricoles. A cet égard, la

---

législation nationale devrait être adoptée à l'issue d'un processus de consultation tripartite. Les exceptions aux normes sur le temps de travail ne devraient pouvoir être établies que par voie d'un accord entre les employeurs et les syndicats, et leur application devrait être limitée dans le temps.

### ***Pertinence actuelle des conventions n<sup>os</sup> 1 et 30***

- 106.** Certains orateurs ont évoqué la pertinence des conventions faisant l'objet de l'étude d'ensemble. Les membres travailleurs ont déclaré qu'ils partagent pleinement les conclusions de la commission d'experts selon lesquelles, même si les conventions n<sup>os</sup> 1 et 30 ne reflètent pas entièrement l'évolution récente en matière d'aménagement du travail, elles restent pertinentes. Ils ont fait remarquer qu'aujourd'hui, plus de 85 ans après l'adoption de la convention n<sup>o</sup> 1, alors que la mondialisation de l'économie voudrait faire croire que notre modèle de droit des relations du travail serait irrémédiablement inadapté aux impératifs de la croissance économique, il est frappant de constater au contraire combien la convention n<sup>o</sup> 1 est d'actualité. Bien que très ancienne, elle se prête en effet à une lecture moderne. Alors qu'elle était conçue dans une optique de protection de la santé des travailleurs, elle se prête aujourd'hui à une lecture qui ménage une flexibilité qui n'était pas envisagée à l'origine.
- 107.** Les membres employeurs se sont référés à leur déclaration, reproduite dans les paragraphes précédents, selon laquelle plusieurs dispositions des conventions n<sup>os</sup> 1 et 30 sont trop restrictives pour pouvoir bien fonctionner dans le monde moderne.
- 108.** Le membre travailleur de la Grèce a indiqué qu'il ressort des interventions d'autres membres travailleurs que la durée du travail dans les pays en voie de développement s'élève à douze heures par jour, alors qu'en Europe elle se situe en moyenne aux alentours de quarante heures par semaine. Les conventions n<sup>os</sup> 1 et 30 sont donc toujours d'actualité. Un membre travailleur du Royaume-Uni a souligné que la nécessité de maintenir à quarante-huit heures la limite de la durée hebdomadaire du travail est aussi impérieuse aujourd'hui qu'au moment de l'adoption de la convention n<sup>o</sup> 1. Il a insisté sur le fait que les longues heures de travail posent un problème majeur de santé et de sécurité. Au Royaume-Uni, des centaines de chauffeurs professionnels meurent chaque année dans des accidents de la route parce qu'ils se déconcentrent ou s'endorment. De trop longues heures de travail provoquent des maladies cardiaques, du stress, de la fatigue et une perte de concentration. La Cour européenne de Justice a rejeté l'argument du gouvernement du Royaume-Uni selon lequel la durée du travail ne relève pas de la sécurité et de la santé, ce qui montre clairement qu'une limite de quarante-huit heures hebdomadaires doit s'appliquer à l'ensemble des travailleurs. Il importe de rappeler les leçons apprises au cours de la première partie du XX<sup>e</sup> siècle: les gens qui travaillent moins longtemps sont, selon toute probabilité, plus productifs, plus efficaces, plus en sécurité et en meilleure santé. Ce n'est que sur cette base qu'une discussion sur la durée du travail pourra être productive.
- 109.** La membre travailleuse de Singapour a affirmé que les principes fondamentaux contenus dans les conventions n<sup>os</sup> 1 et 30 restent valides et pertinents pour assurer aux travailleurs une durée du travail saine et humaine. On ne devrait donc pas se tourner immédiatement vers une révision des ces deux conventions. Il pourrait être utile d'organiser d'autres discussions générales pour examiner certaines des questions soulevées dans l'étude d'ensemble et dans le débat en cours, sans pour autant éroder la protection offerte aux travailleurs. La membre gouvernementale du Liban a indiqué que les conventions n<sup>os</sup> 1 et 30 sont toujours pertinentes et souples dans la mesure où elles permettent certaines exceptions. Elle a cependant estimé que, lues conjointement, les conventions peuvent poser plusieurs problèmes dans la pratique, en raison, par exemple, de certaines différences qu'il serait aujourd'hui difficile de comprendre et de justifier.

- 
- 110.** D'autres orateurs ont appuyé les conclusions de la commission d'experts selon lesquelles les conventions n<sup>os</sup> 1 et 30 ne reflètent plus la réalité moderne et devraient être révisées. La membre gouvernementale de la Belgique a noté que les besoins des entreprises ne sont plus les mêmes qu'à l'époque de l'adoption de la convention n<sup>o</sup> 1, en 1919. Le gouvernement belge estime que cette convention appelle clairement une révision. Il accueillerait favorablement un nouvel instrument de l'OIT qui permettrait aux entreprises, moyennant un encadrement assez strict et la garantie de la protection des travailleurs, de s'adapter avec plus de flexibilité aux nécessités de l'économie actuelle. La membre gouvernementale du Canada a indiqué que son gouvernement est d'avis que les conventions n<sup>os</sup> 1 et 30 ne sont plus d'actualité et est favorable à une approche plus flexible en cette matière. Cependant, la décision d'élaborer un nouvel instrument ne doit être prise que si l'on dispose de plus d'informations quant à sa portée, et en présence d'un consensus tripartite.
- 111.** La membre gouvernementale du Portugal a noté que, même si les conventions n<sup>os</sup> 1 et 30 restent pertinentes s'agissant de leurs objectifs, elles ne permettent pas d'encadrer de manière universelle la réalité actuelle. La raison du nombre limité de ratifications dont elles ont fait l'objet réside dans la nécessité d'aborder la question de la durée du travail de manière plus souple, avec de nouvelles formes d'organisation du travail. La révision de ces conventions pourrait conduire à une ratification et une application universelles. L'oratrice a conclu en soulignant que la réglementation du temps de travail ouvre la voie au travail décent dans le monde.
- 112.** Le membre travailleur du Costa Rica a déclaré qu'il n'est pas nécessaire de réviser les conventions n<sup>os</sup> 1 et 30 afin de parvenir à une meilleure productivité et une plus grande efficacité. Le principe d'une durée du travail de huit heures par jour, six jours par semaine, ne résulte pas d'un simple calcul mathématique, il repose sur la garantie de la dignité de la vie au travail. Il serait également préférable de revoir la répartition des richesses. Le membre travailleur du Sénégal a souligné que les conventions n<sup>os</sup> 1 et 30 avaient été adoptées en vue de contrer l'exploitation exercée par les employeurs. En dépit du fait que leurs dispositions sont reproduites dans les législations nationales, ces instruments sont quasiment devenus inadéquats pour répondre aux besoins suscités par les changements rapides en matière de temps de travail. L'orateur a également estimé qu'une meilleure définition du concept de temps de travail permettrait de réconcilier l'ensemble des acteurs concernés. Il a également mis l'accent sur la nécessité de disposer d'une méthode claire pour comptabiliser les heures supplémentaires, tout particulièrement pour certaines catégories de travailleurs, comme les travailleurs domestiques, ce point constituant un élément essentiel pour garantir le respect des limites maximales à la durée du travail.

### ***Perspectives d'action future de l'OIT***

- 113.** De nombreux membres de la commission ont accueilli favorablement l'idée de réviser les conventions n<sup>os</sup> 1 et 30 et éventuellement d'élaborer un instrument unique portant à la fois sur le temps de travail et sur le temps de non-travail. D'autres ont exprimé de sérieuses réserves à ce sujet ou ont suggéré d'adopter une attitude prudente en ce qui concerne les projets de nouvelles activités normatives dans ce domaine.
- 114.** Les membres employeurs ont noté que la commission d'experts a été très claire quant aux limites de son mandat et a indiqué qu'elle ne pouvait imposer la voie à suivre. La commission d'experts a cependant donné son avis sur le sujet. L'OIT devrait envisager des méthodes innovantes, autres que l'approche normative, pour fournir des orientations à ce sujet aux Etats Membres. Il convient d'adopter une approche beaucoup plus flexible et tenant compte des formes plus modernes d'aménagement du temps de travail, telles que le travail à temps partiel, la semaine de travail comprimée, les horaires décalés, la durée journalière du travail variable, l'annualisation de la durée du travail, l'horaire souple et le

---

travail sur appel. Bien que la commission d'experts ne soit pas allée jusqu'à faire des suggestions quant à la forme de ce nouvel instrument, elle a fait des propositions concrètes sur son contenu. Les membres employeurs ont estimé qu'il est prématuré à ce stade de décider si la prochaine étape doit d'être d'engager l'OIT dans une approche normative menant à la révision des instruments existants. Comme il est souligné dans l'étude d'ensemble, l'OIT a déjà suivi cette voie et, au cours des années, la commission a constaté les défauts des conventions de l'OIT sur le temps de travail, en ce qui concerne tout particulièrement leur capacité à être universellement ratifiées.

- 115.** Les membres travailleurs se sont déclarés ouverts à une approche proposant un instrument unique qui appréhenderait le phénomène du temps de travail dans sa totalité, en réfléchissant à une conception plus vaste de ce temps de travail, qui incorporerait le travail, le repos, les congés et les vacances ainsi que les perspectives de carrière. Les orientations esquissées par la commission d'experts rejoignent les aspirations des travailleurs, lesquelles se résument ainsi: allier flexibilité et sécurité; porter la réflexion vers la qualité; baser la flexibilité sur la négociation collective aux niveaux intersectoriels, sectoriels et de l'entreprise et, enfin, exclure absolument toute idée de clause d'exclusion négociée directement avec les travailleurs. En effet, un aspect aussi important ne peut être réglé efficacement que par la loi: en la matière, la «soft law» n'a pas sa place. Cependant, les membres travailleurs ont estimé qu'il est trop tôt aujourd'hui pour se déclarer en faveur d'un processus de révision, car ils veulent au préalable s'entourer de toutes les garanties tendant à ce que leurs préoccupations soient prises en considération par les gouvernements et par les employeurs.
- 116.** Le membre gouvernemental du Kenya a appuyé l'idée d'adopter un instrument unique qui porterait non seulement sur la flexibilité, mais aussi sur la durée du temps de travail, et qui traiterait du repos hebdomadaire, des congés annuels, ainsi que des diverses formes de relation d'emploi ayant un impact sur l'aménagement du temps de travail. La membre gouvernementale de l'Autriche a souligné l'importance d'un instrument unique couvrant à la fois le temps de travail, le repos hebdomadaire et les congés annuels. De son point de vue, un tel instrument doit prendre la forme d'une convention contraignante.
- 117.** Le membre gouvernemental de l'Inde a accueilli positivement la proposition de réexaminer dans son ensemble le système de réglementation internationale du temps de travail, proposition conforme à l'approche constamment suivie par son pays, qui est d'accorder la priorité à la révision et à la consolidation des normes existantes plutôt qu'à l'adoption de nouvelles normes chaque année. Tout en appuyant la proposition de réexaminer d'une manière globale les normes relatives à la durée du travail, il a également estimé que le bien-être des travailleurs et les caractéristiques propres des pays en développement devaient être pris en compte. Le membre gouvernemental de la Namibie s'est déclaré en faveur de la proposition faite par la commission d'experts de réviser les conventions n<sup>os</sup> 1 et 30 et de réexaminer les instruments relatifs au repos hebdomadaire et aux congés payés. Dans le cadre de cette révision, il conviendrait d'accorder une grande attention au secteur informel, qui s'est rapidement développé en Afrique et constitue le principal secteur pour la création d'emplois.
- 118.** Le membre employeur de l'Afrique du Sud a relevé que l'étude d'ensemble souligne avec raison l'incompatibilité des conventions n<sup>os</sup> 1 et 30 avec la réalité actuelle. L'interface entre les nouvelles formes de travail et la réglementation appropriée du temps de travail est complexe et doit faire l'objet d'études complémentaires approfondies et empiriques avant qu'on puisse discuter sérieusement de la nature et de la forme d'une éventuelle réglementation internationale. A ce stade, il n'est pas possible de concevoir un instrument unique global qui répondrait aux critères de l'action normative moderne. Un instrument international contraignant ne tenant pas compte de la complexité de cette question risquerait d'affecter négativement les niveaux d'emploi.

- 
- 119.** La membre gouvernementale du Liban a estimé qu'il est essentiel de mener une réflexion avant d'entreprendre toute révision et a rappelé que, si le processus de révision devait être lancé, les facteurs importants suivants devraient être pris en compte: les besoins variés des différents Etats Membres, la nécessaire protection des travailleurs et l'existence d'autres conventions sur la durée du travail; toute norme consolidée devrait s'inscrire dans un contexte promotionnel. L'oratrice a rappelé que les conventions n<sup>os</sup> 1 et 30 ne couvrent pas les personnes travaillant en dehors de leurs heures normales de travail, pas plus que la convention n<sup>o</sup> 1 ne prévoit l'inspection du travail. Les deux questions devraient être traitées dans tout nouvel instrument avec la question des nouvelles formes de travail. Le membre travailleur du Bangladesh a exprimé une grande préoccupation quant à la nature, la portée et la définition de la flexibilité de la durée du travail. Sous la pression de la concurrence internationale, cette flexibilité peut entraîner une nouvelle exploitation. Cette question nécessite un examen approfondi avant d'entamer le processus de révision des conventions existantes.
- 120.** Le membre travailleur de Cuba a déclaré que, si un nouvel instrument était adopté, il devrait non seulement prendre en compte les pauvres, mais aussi leur garantir la possibilité de bénéficier d'une meilleure protection en ce qui concerne la santé, la sécurité et les conditions de travail, en tenant compte des différences entre les pays en développement et les autres pays. Le membre travailleur de la Grèce a déclaré que le faible nombre de ratifications de la convention n<sup>o</sup> 30 ne constitue pas un argument suffisant pour déclencher le processus de révision de cette convention. La révision d'une convention pour «légaliser» la régression sociale ne saurait être acceptée. Quant à l'idée de s'en remettre à la voie conventionnelle pour régler la problématique du temps de travail, elle présuppose que les employeurs et les travailleurs bénéficient des mêmes possibilités d'organisation et d'action, ce qui n'est pas le cas.
- 121.** Le membre travailleur de la Tunisie a déclaré qu'il est approprié d'envisager la révision des deux conventions afin de tenir compte des changements technologiques, à condition que ces mesures traitent également de la santé et de la sécurité des travailleurs, ainsi que de la formation et du développement des compétences. Il a néanmoins souligné le recours accru à la sous-traitance dans l'emploi, qui confine au trafic de main-d'œuvre et porte atteinte aux droits des travailleurs. Le recours à la sous-traitance devrait être examiné avec le même sérieux que le travail forcé et le travail des enfants. On ne peut discuter de la révision des conventions n<sup>os</sup> 1 et 30 tant que ce problème n'a pas été réglé. La ratification des conventions n<sup>os</sup> 135 et 151 devrait également être promue afin de renforcer la protection syndicale.
- 122.** Le membre travailleur de Panama a souligné qu'avec la révision des conventions on cherche à renforcer les nouvelles formes d'esclavage et d'exploitation des travailleurs à travers le monde et à opérer une régression vers ces pratiques. L'opposition à la flexibilité de la durée du travail est pourtant claire. Derrière toute cette logique se cache un machiavélisme de mauvais aloi. Par ailleurs, il est important de tenir compte de la dimension éthique de ce problème. L'orateur s'est demandé de quelle autorité éthique et morale peuvent se prévaloir les gouvernements n'ayant pas ratifié la convention pour en demander la révision. La révision de la convention poserait de graves problèmes dans les entreprises. L'orateur a manifesté son opposition résolue à la révision de la convention, question qui n'aurait jamais dû être soulevée.
- 123.** Le membre travailleur du Canada a indiqué qu'à une époque où les travailleurs doivent travailler toujours plus pour arriver à joindre les deux bouts, il est capital de veiller à ce que les acquis que représente pour les travailleurs l'application des conventions n<sup>os</sup> 1 et 30 ne soient pas diminués. Répondant au membre employeur du Royaume-Uni selon qui les travailleurs apprécient le travail à temps partiel, il a affirmé le contraire. D'après son expérience, la plupart des travailleurs préfèrent un travail à temps plein. Il a également

---

déclaré que les travailleurs résisteraient toujours aux tentatives de parvenir à la prospérité par la pauvreté. Enfin, le membre travailleur du Kenya a proposé que les conventions n<sup>os</sup> 1 et 30 soient incluses parmi les conventions fondamentales de l'OIT, étant donné que la limitation du temps de travail est un droit de l'homme.

### **Remarques finales**

- 124.** Dans leurs remarques finales, les membres employeurs ont déclaré qu'ils avaient écouté attentivement la discussion de l'étude d'ensemble sous ses différents aspects. Les interventions ont soulevé d'importantes questions concernant la réglementation internationale du temps de travail. La main-d'œuvre et le lieu de travail varient par leur nature même. Comme certains orateurs l'ont fait remarquer, une approche uniforme du temps de travail est impraticable. La commission d'experts a rappelé que de nombreuses formes existantes d'aménagement du temps de travail ne sont pas prises en compte dans les conventions n<sup>os</sup> 1 et 30. Les instruments n'ont pas réussi à attirer un nombre important de ratifications. La législation nationale, les conventions collectives, les sentences arbitrales et les accords individuels fournissent des normes adéquates en matière de temps de travail.
- 125.** La question de l'avantage comparatif, qui était présente au moment de l'élaboration des deux conventions, reste posée. En témoigne le fait que certains pays européens luttent pour abandonner la semaine des trente-cinq heures et sont amenés à envisager des arrangements en vertu desquels les travailleurs gagnent moins et travaillent davantage. Compte tenu de ce qui précède, l'OIT ne devrait pas tenter d'élaborer une nouvelle norme sur le temps de travail.
- 126.** Les membres employeurs ont proposé de soumettre au Conseil d'administration une proposition visant à organiser une réunion d'experts en vue de l'élaboration d'un document d'orientation sur le temps de travail, lequel devrait tenir compte de la présente discussion et de l'étude d'ensemble. Il ne faut pas préjuger des résultats. D'autres réunions d'experts pourraient être organisées et éventuellement amener le Conseil d'administration à décider de tenir une discussion générale sur le temps de travail lors d'une future session de la Conférence internationale du Travail. Comme l'a montré la discussion sur le travail en sous-traitance, cette question devrait faire l'objet d'un débat exhaustif avant d'entreprendre de nouvelles actions.
- 127.** Dans leur déclaration finale, les membres travailleurs ont indiqué qu'ils n'étaient pas dupes de la stratégie de contrastes adoptée par les membres employeurs, consistant à comparer deux situations très différentes, celle de l'Afrique du Sud (en apparence constructive mais où l'international n'a pas sa place dans le débat sur la flexibilité, celui-ci devant rester national pour des raisons de compétitivité nationale) et celle du Royaume-Uni (assez caricaturale) et qu'ils ne partageaient pas leurs conclusions. Ils ont constaté que les membres employeurs acceptaient une discussion sur certaines questions dans le débat sur la flexibilité du temps de travail (telles que la santé, la sécurité, le stress, la négociation collective), mais qu'ils le faisaient à travers la proposition d'un nouvel instrument, qui sera certainement promotionnel et donc non contraignant. En outre, aucune idée n'a été proposée pour remédier au défaut de ratification des conventions n<sup>os</sup> 1 et 30.
- 128.** Les membres travailleurs ont proposé d'approfondir le sujet en collectant des informations, notamment sur les pratiques de flexibilité existantes dans les différents secteurs. L'adoption d'une attitude pragmatique par les travailleurs ne signifie pas qu'ils renoncent à la protection fondamentale contenue dans l'ensemble des normes de l'OIT. Il y a lieu de réaffirmer la valeur de l'action normative de l'OIT, qui vise à corriger le déséquilibre existant entre le travailleur et l'employeur. Les membres travailleurs ont mis en garde contre l'oubli des grands combats sociaux et de leurs acquis, telle la limitation de la durée

---

du travail. Cette question ne peut être dissociée d'autres thèmes couverts par les normes de l'OIT, qui seront notamment abordés à la Conférence internationale du Travail de 2006, comme celui sur la relation de travail. Cette discussion aura pour but de mettre en place les principes permettant de définir la notion de «travailleur», ayant droit à la protection par les normes de l'OIT. Il faudra tenter de résoudre la question juridique posée par le fait que les limitations de la durée du travail ne s'appliquent pas aux travailleurs ayant plusieurs emplois, ce cas devenant fréquent en raison de la précarité qui accompagne souvent la flexibilité. En outre, il conviendra d'étudier le lien entre le travail forcé et le travail imposé en sus de la journée de travail ordinaire. La question de la durée du temps de travail est également liée au respect et à la promotion de la négociation collective avec des syndicats forts, au niveau interprofessionnel ou sectoriel, le niveau de l'entreprise et la négociation individualisée n'étant pas adaptés. Enfin, ce débat reconferme les finalités de la convention n° 1, notamment la santé, la sécurité et la protection de la vie privée.

- 129.** De l'avis des membres travailleurs, accepter un débat pragmatique suppose que l'on accepte d'envisager non seulement l'aspect qualitatif, mais également l'aspect quantitatif, notamment en ce qui concerne la preuve du temps travaillé, le pouvoir de contrôle des travailleurs, et le renforcement des inspections du travail. Avant de se prononcer sur un quelconque processus, les membres travailleurs ont souhaité être assurés qu'une action éventuelle de l'OIT n'aboutira pas à un nivellement de leurs droits par le bas, et que les employeurs et les gouvernements entameront une discussion avec les travailleurs sur un pied d'égalité. L'option d'une discussion générale tripartite prenant en compte les réalités du terrain et au cours de laquelle chacun mettrait en avant ses préoccupations, dans un esprit de compromis respectueux des droits des travailleurs, semble se dessiner.

\* \* \*

- 130.** S'agissant de l'étude d'ensemble sur la durée du travail, la présidente de la commission d'experts a souligné que la question constitue une préoccupation majeure et se trouve au cœur de toute relation de travail. Trois facteurs, en particulier, lui donnent de plus en plus d'importance, à savoir: i) la nécessité croissante de trouver un équilibre entre travail et repos afin de tenir compte des responsabilités familiales; ii) les effets de la mondialisation; iii) le souhait d'une certaine souplesse afin de promouvoir l'efficacité et la compétitivité économiques tout en assurant en même temps une protection appropriée des besoins et préférences des travailleurs. L'étude d'ensemble met en exergue un certain nombre de caractéristiques majeures, y compris l'évolution, sur les vingt dernières années, de toute une série d'aménagements du temps de travail tels que la semaine de travail comprimée, les horaires décalés, la durée journalière du travail variable, l'annualisation de la durée du travail, plutôt qu'une durée de travail hebdomadaire, l'horaire souple et le travail sur appel. Après examen des pratiques nationales et compte tenu des commentaires des pays relatifs à l'impact des formes d'aménagement du temps de travail, les conclusions de la commission d'experts sont les suivantes: beaucoup des nouvelles formes d'aménagement du temps de travail risquent d'être en contradiction avec les conventions faisant l'objet de l'étude d'ensemble; ces conventions pourraient empêcher la mise en œuvre de formules modernes et souples d'aménagement du temps de travail; les changements intervenus en pratique dans le monde du travail justifient une révision de ces conventions. Dans les derniers paragraphes, la commission présente des éléments qu'il faudrait peut-être prendre en compte si les mandats de l'OIT en venaient à conclure qu'un nouvel instrument s'imposait.
- 131.** Dans sa réponse, la représentante du Secrétaire général a remercié les membres de la commission pour cette discussion riche et variée de l'étude d'ensemble. Elle a relevé qu'au cours du débat des opinions fortement affirmées s'étaient exprimées au sujet de la pertinence actuelle des deux conventions; de l'importance de maintenir un équilibre entre d'une part, la flexibilité et, d'autre part, la protection de la sécurité, de la santé et de la vie

---

familiale des travailleurs; du rôle important que jouent le cadre réglementaire et la négociation collective et du rôle des partenaires sociaux. Elle a pris dûment note des suggestions et préoccupations exprimées par les membres employeurs et travailleurs concernant l'orientation d'une possible action future de l'OIT dans ce domaine, ainsi que du fait que de nombreux gouvernements ont appuyé les propositions figurant au paragraphe 332 de l'étude d'ensemble. S'agissant du message adressé par la commission, selon lequel l'OIT ne devrait pas envisager une approche normative mais devrait plutôt explorer des pistes novatrices, elle a déclaré que le Bureau soumettrait au Conseil d'administration un document qui résumerait les opinions exprimées au cours du débat et laisserait au Conseil d'administration le soin de déterminer la voie à suivre. Elle a noté les propositions relatives à l'organisation d'une réunion tripartite d'experts sur le temps de travail en vue de préparer un guide, ce qui ouvrirait la possibilité d'inscrire la question d'une discussion générale sur ce thème à l'ordre du jour d'une future session de la Conférence internationale du Travail.

## **D. Exécution d'obligations spécifiques**

- 132.** Les membres employeurs ont déclaré que le document D.4 représente en partie une réponse à la suggestion qui avait été faite à la commission d'experts en novembre dernier par le groupe des employeurs, en vue d'élaborer un meilleur outil d'analyse pour comprendre les raisons pour lesquelles les gouvernements ne respectent pas leurs obligations relatives à l'envoi des rapports. Ce document constitue une première étape en ce qu'il fournit des éléments historiques et de contexte relatifs aux obligations concernant l'envoi des rapports et qu'il indique les raisons principales pour lesquelles les gouvernements ne soumettent pas les instruments adoptés par l'OIT aux autorités compétentes. Ils ont ajouté qu'il n'y a rien à redire à la liste des raisons qui y est citée, mais que d'autres raisons significatives doivent être prises en compte, telles que les difficultés économiques, les ressources disponibles pour la préparation des rapports ainsi que le fait que les pays concernés sont en état de guerre. La difficulté principale est que le manquement par les gouvernements à l'envoi des rapports revêt en pratique une signification bien plus importante que les violations actuellement mentionnées dans le paragraphe spécial du rapport de la commission sur les conventions ratifiées. La raison en est que le manquement à l'envoi de rapport ou à la soumission des instruments aux autorités compétentes mine en réalité l'efficacité du système de contrôle.
- 133.** Les membres travailleurs se sont félicités de l'opportunité d'avoir un échange sur les cas de manquements graves par les Etats Membres au respect de leurs obligations relatives à l'envoi des rapports et autres obligations liées aux normes. En premier lieu, l'on doit mentionner que ces cas concernent tant les manquements à des obligations constitutionnelles qu'à des obligations normatives. En second lieu, ils concernent souvent le manquement à l'envoi de rapports ou d'informations en réponse aux commentaires. De tels manquements sont tout aussi importants. En effet, le manquement à l'envoi de rapports peut être considéré comme une stratégie délibérée des pays en vue d'éviter un examen démontrant un non-respect des conventions, notamment des conventions fondamentales. Ce comportement est injuste pour les pays respectant leurs engagements et ayant envoyé leurs rapports ou soumis les nouveaux instruments adoptés aux autorités compétentes ou ayant consulté les partenaires sociaux. De surcroît les rapports soumis sont parfois sommaires et préparés sans consultation avec les partenaires sociaux. En troisième lieu, les cas de manquements graves par les Etats Membres au respect de leurs obligations relatives à l'envoi des rapports et autres obligations liées aux normes sont aussi sujets à des critères quantitatifs, notamment le manquement répété à l'obligation de communication des rapports sans justification pouvant expliquer ce retard.

- 
134. Les membres travailleurs ont fait quelques suggestions afin d'améliorer l'examen des cas de manquements graves par les Etats Membres au respect de leurs obligations relatives à l'envoi des rapports et autres obligations liées aux normes. Tout d'abord, une distinction pourrait être faite pour les pays qui pourraient faire valoir des excuses objectives ou des circonstances atténuantes. Le document D.4 présenté par le Bureau contient un inventaire instructif des principaux facteurs pouvant expliquer les manquements à ses obligations par un Etat Membre. Parmi ces facteurs, certains semblent être des conditions insurmontables ou des circonstances atténuantes. La situation générale d'un pays due aux conflits ou aux catastrophes naturelles peut être citée à titre d'exemple. En outre, des facteurs institutionnels, tels que la situation de l'administration du travail, les possibilités de mobilisation des partenaires sociaux ou encore les langues pratiquées dans le pays, peuvent, dans un premier temps, également être acceptés. Le recours à de telles excuses ne pourra toutefois pas être toléré sur plusieurs années, dans la mesure où la situation doit s'améliorer progressivement. Ainsi, les pays en prise avec ces difficultés devraient élaborer une stratégie en vue de respecter leurs obligations, stratégie qui devrait être soutenue par l'assistance technique du BIT. L'obligation de soumission des instruments adoptés aux autorités compétentes devrait être basée sur le mémorandum révisé sur la soumission. En outre, l'implication des partenaires sociaux devrait être encouragée en faisant la promotion de la ratification de la convention (n° 144) sur les consultations tripartites relatives aux normes internationales du travail, 1976. En conclusion, les membres travailleurs ont déclaré que l'approche actuelle des cas de manquements graves par les Etats Membres au respect de leurs obligations relatives à l'envoi des rapports et autres obligations liées aux normes, devrait être diversifiée. Par contre, pour les pays qui ne respectent pas leurs obligations, il y aurait lieu de rétablir le caractère grave du manquement à l'envoi des rapports ou à la consultation tripartite. A cet égard, il conviendrait d'examiner la possibilité d'inclure un paragraphe spécial et une mention explicite dans le rapport final de la Conférence.
135. 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.
136. En appliquant ces méthodes, la commission a décidé d'inviter tous les gouvernements concernés par les commentaires figurant aux paragraphes 20 (manquement à l'envoi de rapports depuis deux ans ou plus sur l'application des conventions ratifiées), 27 (manquement à l'envoi de premiers rapports sur l'application de conventions ratifiées), 31 (manquement à l'envoi d'informations en réponse aux commentaires de la commission d'experts), 61 (défaut de soumission des instruments aux autorités compétentes) et 67 (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 deux séances d'une demi-journée consacrées à l'examen de ces cas.

### ***Soumission des conventions et recommandations aux autorités compétentes***

137. Conformément à son mandat, la commission a examiné la manière dont il est donné effet à l'article 19, paragraphes 5 à 7, de la Constitution de l'OIT. Ces dispositions exigent des Etats Membres qu'ils soumettent, dans un délai de douze mois, ou exceptionnellement de dix-huit mois, à partir de la clôture de chaque session de la Conférence, les instruments adoptés à 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 qu'ils informent le Directeur général du BIT des mesures prises à cet effet en lui communiquant des renseignements sur l'autorité ou les autorités considérées comme compétentes.

- 
138. La commission a relevé dans le rapport de la commission d'experts (paragr. 53) que des efforts appréciables ont été accomplis dans un certain nombre de pays dans l'exécution de leurs obligations au sujet de la soumission, à savoir: **Afrique du Sud, Guatemala, Maroc et Nigéria**.
139. En outre, au cours de sa session, la commission a été informée par plusieurs autres Etats des mesures prises en vue de soumettre les instruments aux autorités nationales compétentes. Elle s'est félicitée des progrès survenus et a exprimé l'espoir que de nouvelles améliorations interviendraient dans les pays qui rencontrent encore des difficultés à exécuter leurs obligations.

### ***Défaut de soumission***

140. La commission a noté avec regret qu'aucune information n'a été fournie indiquant que des mesures ont été prises en vue de la soumission aux autorités compétentes des instruments adoptés par la Conférence depuis au moins les sept dernières sessions (de la 84<sup>e</sup> à la 90<sup>e</sup> session), conformément à l'article 19 de la Constitution, par les Etats suivants: **Afghanistan, Arménie, Cambodge, Haïti, Iles Salomon, République démocratique populaire lao, Ouzbékistan, Sierra Leone, Somalie et Turkménistan**.

### ***Envoi des rapports sur les conventions ratifiées***

141. La commission a examiné dans la partie – de son rapport (questions générales relatives aux normes internationales du travail) 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 de 2004, la proportion de rapports reçus s'élevait à 64,03 pour cent comparée à 65,87 pour cent (pour la session de 2003). Depuis lors, d'autres rapports ont été reçus, portant le chiffre à 72,1 pour cent (comparé à 72,6 pour cent en juin 2004 et à 71,8 pour cent en juin 2003).

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

142. 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: **Antigua-et-Barbuda, Arménie, Danemark** (Groenland), **ex-République yougoslave de Macédoine, Grenade, Iles Salomon, Iraq, Kiribati, Libéria, Paraguay, Tadjikistan, République-Unie de Tanzanie – Zanzibar et Turkménistan**.
143. La commission a également noté avec regret que les premiers rapports dus sur les conventions ratifiées n'avaient pas été fournis par les Etats suivants: depuis 1992 – **Libéria** (convention n° 133); depuis 1995 – **Arménie** (convention n° 111), **Kirghizistan** (convention n° 133); depuis 1996 – **Arménie** (conventions n<sup>os</sup> 100, 122, 135, 151); depuis 1998 – **Arménie** (convention n° 174), **Guinée équatoriale** (conventions n<sup>os</sup> 68, 92); depuis 1999 – **Turkménistan** (conventions n<sup>os</sup> 29, 87, 98, 100, 105, 111); depuis 2001 – **Arménie** (convention n° 176), **Kirghizistan** (convention n° 105), **Tadjikistan** (convention n° 105); depuis 2002 – **Azerbaïdjan** (conventions n<sup>os</sup> 81, 129), **Bosnie-Herzégovine** (convention n° 105), **Gambie** (conventions n<sup>os</sup> 29, 105, 138), **Saint-Kitts-et-Nevis** (conventions n<sup>os</sup> 87, 98, 100) et **Sainte-Lucie** (conventions n<sup>os</sup> 154, 158, 182); et depuis 2003 – **Bahamas** (convention n° 147), **Bosnie-Herzégovine** (convention n° 182), **Dominique** (convention n° 182), **Gambie** (convention n° 182), **Guinée équatoriale** (convention n° 182), **Iraq** (conventions n<sup>os</sup> 172, 182), **Kiribati** (conventions n<sup>os</sup> 29, 105), **Ouganda** (convention n° 182), **Paraguay** (convention n° 182) et **Serbie-et-Monténégro** (conventions n<sup>os</sup> 24, 25, 27, 113, 114, 156). La commission souligne l'importance toute particulière des premiers

---

rappports sur la base desquels la commission d'experts établit sa première évaluation de l'application des conventions ratifiées.

144. Dans le rapport de cette année, la commission d'experts a noté que 49 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 444 cas (comparé à 325 cas en décembre 2003). La commission a été informée que, depuis la réunion de la commission d'experts, 22 des gouvernements intéressés ont envoyé des réponses, lesquelles seront examinées par la commission d'experts à sa prochaine session.
145. 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 2004 de la part des pays suivants: **Afghanistan, Antigua-et-Barbuda, Azerbaïdjan, Belize, Bosnie-Herzégovine, Burundi, Cambodge, Cap-Vert, Comores, Côte d'Ivoire, Danemark (Groenland), Djibouti, ex-République yougoslave de Macédoine, Géorgie, Grenade, Guinée, Guyana, Iles Salomon, Iraq, Kazakhstan, Kirghizistan, Libéria, Jamahiriya arabe libyenne, Pakistan, Paraguay, Pays-Bas (Aruba), République démocratique du Congo, Royaume-Uni (Montserrat), Sainte-Lucie, Sao Tomé-et-Principe, Tadjikistan, Yémen et Zambie.**
146. La commission a pris note des explications données par les gouvernements des pays suivants sur les difficultés rencontrées dans l'exécution de leurs obligations: **Afghanistan, Arménie, Bosnie-Herzégovine, Cambodge, République centrafricaine, Côte d'Ivoire, Danemark (Groenland), Djibouti, Guinée, Haïti, Iraq, Kiribati, Libéria, Ouganda, Pakistan, Paraguay, Pays-Bas (Aruba), République démocratique du Congo, Royaume-Uni (Montserrat), Serbie-et-Monténégro, Tchad, République-Unie de Tanzanie – Zanzibar, Yémen et Zambie.**
147. La commission a souligné que l'obligation d'envoi de rapports constitue la base du système de contrôle. La commission insiste auprès du Directeur général pour qu'il prenne toutes les mesures afin d'améliorer la situation et résoudre les problèmes mentionnés ci-dessus aussi rapidement que possible. Elle a exprimé l'espoir que les bureaux sous-régionaux accorderaient dans leur travail sur le terrain toute l'attention voulue aux questions relatives aux normes, et en particulier à l'exécution des obligations en la matière. La commission a également gardé à l'esprit les procédures de rapport approuvées par le Conseil d'administration en novembre 1993, entrées en vigueur en 1996, et la modification de ces procédures adoptées en mars 2002, qui sont entrées en vigueur en 2003.

### ***Envoi des rapports sur les conventions non ratifiées et les recommandations***

148. La commission a noté que 143 des 272 rapports demandés au titre de l'article 19 concernant la convention (n° 1) sur la durée du travail (industrie), 1919, et la convention (n° 30) sur la durée du travail (commerce et bureaux), 1930, avaient été reçus à la date de la réunion de la commission d'experts, et quatre autres depuis, ce qui porte le pourcentage à 54 au total.
149. La commission a noté avec regret qu'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: **Afghanistan, Bosnie-Herzégovine, Congo, République dominicaine, ex-République yougoslave de Macédoine, Guinée, Guyana, Iles Salomon, Kazakhstan, Kirghizistan, Libéria,**

---

**Ouganda, Ouzbékistan, République démocratique du Congo, Sao Tomé-et-Principe, Sierra Leone, Tadjikistan, Togo, Turkménistan et Zambie.**

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

150. 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***

151. 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 38 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 étaient au nombre de 53 et concernaient 35 Etats. Dans 2 429 cas, la commission a été amenée à exprimer sa satisfaction 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.
152. Cette année, la commission d'experts a relevé avec intérêt au paragraphe 40 différentes mesures également prises à la suite de ses commentaires pour assurer une meilleure application des conventions ratifiées. Les 267 cas dans lesquels des mesures de ce genre ont été prises concernent 103 pays.
153. 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***

154. Les membres gouvernementaux de l'**Afghanistan**, de l'**Arménie**, de **Barbade**, de **Bosnie-Herzégovine**, du **Cambodge**, de la **République centrafricaine**, de la **Côte d'Ivoire**, du **Danemark** (Groenland), de **Djibouti**, de la **République dominicaine**, de la **Guinée**, d'**Haïti**, de l'**Iraq**, de **Kiribati**, du **Libéria**, de l'**Ouganda**, du **Pakistan**, du **Paraguay**, des **Pays-Bas** (Aruba), de la **République démocratique du Congo**, du **Royaume-Uni** (Montserrat), de la **Serbie-et-Monténégro**, de la **République-Unie de Tanzanie Zanzibar**, du **Tchad**, du **Yémen** et de la **Zambie** se sont engagés à remplir leurs obligations de soumettre des rapports dès que possible. Le membre gouvernemental du Pakistan a indiqué que son gouvernement est en train de réviser certaines de ses législations du travail, y compris l'ordonnance de 2002 sur les relations de travail.

---

## **Cas de progrès**

155. La commission a noté avec satisfaction que, dans un certain nombre de cas – dont certains ont trait aux droits fondamentaux de l’homme –, les gouvernements ont introduit des changements dans leur législation et leur pratique afin d’éliminer les divergences antérieurement discutées par la commission. Elle considère que la mise en lumière de ces cas constitue une approche positive pour encourager les gouvernements à répondre aux commentaires des organes de contrôle.

## **Séance spéciale sur l’application par le Myanmar de la convention (n° 29) sur le travail forcé, 1930**

156. La commission a tenu une séance spéciale sur l’application de la convention n° 29 par le Myanmar, conformément à la résolution adoptée par la Conférence en l’an 2000. Un procès-verbal détaillé de cette séance se trouve dans la troisième partie de ce rapport.

## **Cas spéciaux**

157. 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.

158. En ce qui concerne l’application par **le Bélarus de la convention (n° 87) sur la liberté syndicale et la protection du droit syndical, 1948**, la commission a pris note des informations écrites fournies par le gouvernement, de la déclaration de la représentante gouvernementale, la vice-ministre du Travail, et de la discussion qui a suivi. Elle a également noté, à la lecture des observations de la commission d’experts, qu’une commission d’enquête avait soumis son rapport au Conseil d’administration à sa 291<sup>e</sup> réunion, en novembre 2004. La commission a rappelé que les conclusions et recommandations de la commission d’enquête concernent: l’application des normes et règlements relatifs aux activités des syndicats et autres associations publiques d’une façon qui équivaut à imposer l’obtention d’une autorisation comme condition préalable à la constitution d’un syndicat, ce qui est contraire à l’article 2 de la convention, et qui affecte uniquement les syndicats ne faisant pas partie de la fédération syndicale traditionnelle ou qui lui sont opposés; la non-conformité de la loi sur les activités de masse, et de son application, avec l’article 3 de la convention et la non-conformité du décret présidentiel n° 8 sur les modalités d’acceptation et d’utilisation de l’aide extérieure avec les articles 5 et 6 de la convention. Comme la commission d’experts, la commission a également pris note avec une profonde préoccupation de l’information relative aux amendements qu’il est proposé d’apporter à la loi sur les syndicats, lesquels visent à augmenter dans des proportions importantes le nombre de conditions à remplir, à divers niveaux, pour l’enregistrement des syndicats. La commission a pris note de la déclaration du gouvernement selon laquelle il avait adopté un plan d’action approprié pour donner effet aux recommandations de la commission d’enquête et avait soumis à l’ensemble des parties intéressées une lettre explicative sur les normes et dispositions de la législation nationale et internationale. Le gouvernement a également fait savoir que les recommandations de la commission d’enquête ont été publiées dans la revue du ministère du Travail, qui est envoyée à pratiquement toutes les entreprises du pays. Il s’est également référé à un comité d’experts créé pour réexaminer la législation du travail, au sein duquel sont représentés la Fédération des syndicats du Bélarus (FPB) et le Congrès des syndicats démocratiques du Bélarus (CSDB). La commission a fait part de sa vive inquiétude devant les graves divergences existant entre, d’une part, la législation et la pratique et, d’autre part, les dispositions de la convention – disparités qu’elle considère comme faisant peser une grave menace sur la survie de toute forme de mouvement syndical indépendant au Bélarus. Elle a

---

déploré le fait qu'aucune mesure vraiment concrète et tangible n'ait encore été prise pour résoudre les questions cruciales soulevées par la commission d'experts et la commission d'enquête, y compris en ce qui concerne un certain nombre de recommandations faites par cette dernière, qui auraient dû être appliquées avant le 1<sup>er</sup> juin 2005. Elle a vivement encouragé le gouvernement à adopter immédiatement les mesures permettant de faire en sorte que le respect de la liberté d'association soit pleinement garanti à la fois par le droit et dans la pratique, afin que les travailleurs puissent librement créer des syndicats, s'affilier aux organisations syndicales de leur choix et mener leurs activités sans ingérence des autorités publiques, et afin de garantir que les syndicats indépendants ne soient pas victimes de harcèlement ou d'intimidation. La commission a en outre appuyé la recommandation de la commission d'enquête selon laquelle l'administration présidentielle devrait donner des instructions au Procureur général, au ministre de la Justice et aux présidents des tribunaux afin que toute accusation d'ingérence fasse l'objet d'une enquête approfondie. Elle a considéré que de telles mesures, destinées à garantir efficacement l'exercice des droits consacrés par la convention, seront bénéfiques pour l'application, par le gouvernement, des recommandations du Rapporteur spécial des Nations Unies sur l'indépendance des juges et des avocats. La commission a demandé au gouvernement de préparer un rapport complet sur toutes les mesures prises en vue d'appliquer les recommandations de la commission d'enquête, pour que la commission d'experts puisse l'examiner à sa prochaine session. La commission a de surcroît instamment recommandé au gouvernement d'accepter une mission du Bureau chargée de fournir une assistance dans le processus de rédaction des amendements législatifs demandés par la commission d'enquête et d'évaluer les mesures prises par le gouvernement pour appliquer pleinement les recommandations de la commission. La commission a décidé d'inclure ses conclusions dans un paragraphe spécial de son rapport général.

- 159.** En ce qui concerne l'application par **le Myanmar de la convention (n° 87) sur la liberté syndicale et la protection du droit syndical, 1948**, la commission a pris note de la déclaration du gouvernement et de la discussion qui en a suivi. La commission a rappelé que ce cas a été discuté à plusieurs reprises depuis plus de vingt ans et que, depuis 1996, ses conclusions figurent dans un paragraphe spécial pour manquement continu à la mise en œuvre de la convention. La commission a déploré l'absence de progrès dans l'adoption d'un cadre législatif permettant la création de syndicats libres et indépendants, et ce, malgré les efforts continus de dialogue entre ce comité et le gouvernement. En outre, la commission s'est montrée fortement préoccupée par les commentaires de la commission d'experts selon lesquels le rapport fourni par le gouvernement ne répondait à aucune des demandes formulées par la présente commission. Les projets de loi demandés n'ont pas été communiqués et le gouvernement n'a pas répondu aux commentaires de la CISL. La commission ne peut que condamner l'absence de réel dialogue avec le gouvernement et veut croire que toutes les informations demandées seront fournies dans les prochains rapports du gouvernement. La commission a pris note de la déclaration du gouvernement selon laquelle la mise en place d'un cadre législatif prévoyant la liberté syndicale suppose l'adoption d'une Constitution. Le gouvernement a aussi indiqué que la convention nationale a approuvé que les lois relatives à la protection des droits des travailleurs et à la création d'emplois doivent être également promulguées. Rappelant l'existence depuis plus de cinquante ans d'importantes contradictions entre la législation nationale, la pratique et la convention, la commission a une fois de plus prié instamment le gouvernement de prendre immédiatement les mesures nécessaires et de mettre en place les mécanismes appropriés pour garantir le droit qu'à chaque travailleur et employeur de créer et de s'affilier à une association de son choix, de s'organiser pour exercer ses activités et mettre en place des programmes et s'affilier à des fédérations, des confédérations et des organisations internationales, sans ingérence des autorités publiques. En outre, il prie instamment le gouvernement d'abroger les ordonnances n<sup>os</sup> 2/88 et 6/88, ainsi que la loi sur les associations illicites, de sorte qu'elles ne puissent pas contrevenir aux droits des organisations de travailleurs et d'employeurs. La commission est une fois encore obligée

---

de souligner que le respect des libertés publiques est essentiel dans le cadre de l'exercice de la liberté syndicale et prie fermement le gouvernement de prendre, de toute urgence, des mesures pour mettre sa législation et sa Constitution en conformité avec la convention, avec la participation réelle de tous les secteurs de la société, indépendamment de leur opinion politique. Il a également demandé au gouvernement de prendre toutes les mesures nécessaires pour que les travailleurs et les employeurs puissent librement exercer leur droit à la liberté d'organisation dans un climat de pleine liberté et sécurité, exempt de toutes violences et menaces. La commission a instamment prié le gouvernement de s'assurer que les travailleurs emprisonnés pour avoir tenté de prendre part à des activités syndicales soient libérés, et qu'aucun travailleur ne puisse être sanctionné pour avoir été en contact avec une organisation de travailleurs. La commission prie instamment le gouvernement de communiquer les projets de loi relatifs à la mise en œuvre de la convention, ainsi qu'un rapport détaillé sur les mesures concrètes prises pour améliorer l'application de la convention. Une réponse devra être également fournie sur les points soulevés par la CISL. Ces informations seront examinées par la commission d'experts cette année. La commission a rappelé toutes ses conclusions formulées à l'occasion de l'examen de l'application de la convention n° 29 par le Myanmar et concernant la présence de l'OIT dans le pays. La commission a estimé que la persistance du travail forcé ne pouvant être dissociée de l'absence de liberté syndicale dans le pays, le chargé de liaison devrait assister le gouvernement dans la mise en œuvre des obligations découlant de la convention n° 87. La commission a exprimé le ferme espoir que, lors de sa prochaine session, elle pourra noter des progrès significatifs sur tous les points susmentionnés. La commission a décidé de faire figurer ses conclusions dans un paragraphe spécial du rapport. Elle a également décidé que ce cas figurera parmi les cas de manquement continu à la mise en œuvre de la convention.

### ***Défaut continu d'application***

160. La commission rappelle que ses méthodes de travail prévoient d'énumérer les cas de défaut continu d'éliminer de sérieuses carences, pendant plusieurs années, dans l'application des conventions ratifiées dont elle avait antérieurement discuté. Cette année, la commission a constaté avec une grande préoccupation le défaut continu pendant plusieurs années d'éliminer de sérieuses carences dans l'application, par **le Myanmar de la convention (n° 87) sur la liberté syndicale et la protection du droit syndical, 1948**.
161. Le gouvernement cité au paragraphe 159 est invité à fournir les informations et le rapport approprié qui permettront à la commission de suivre les questions mentionnées ci-dessus à la prochaine session de la Conférence.

### ***Participation aux travaux de la commission***

162. La commission tient à exprimer sa gratitude aux 69 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.
163. La commission a cependant regretté qu'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: **Azerbaïdjan, Bahamas, Belize, Burundi, Cap-Vert, Congo, Géorgie, Kazakhstan, Kirghizistan, Jamahiriya arabe libyenne, Ouzbékistan, Tadjikistan et Togo**. Elle a décidé de mentionner ces pays aux paragraphes appropriés du présent rapport et d'en informer les gouvernements conformément à la pratique habituelle.

- 
164. La commission a noté que la mission permanente de Bosnie-Herzégovine rattachée au Bureau de Nations Unies à Genève avait indiqué, dans une lettre du 10 juin 2005, que, suite à un cas de force majeure, la délégation de Bosnie-Herzégovine exprimait ses regrets de ne pouvoir assister à la réunion de la commission du 11 juin 2005. Des informations étaient jointes à cette lettre, en résumant brièvement les mesures prises par le gouvernement pour se conformer à ses obligations constitutionnelles et aux autres obligations liées aux normes, dont l'envoi de rapports, et en demandant l'assistance du Bureau. Toutes ces informations étaient reflétées dans le document D.13 soumis à la commission. La commission a regretté que **la Bosnie-Herzégovine** n'ait pas participé à la discussion du cas individuel sur l'application par **la Bosnie-Herzégovine de la convention (n° 87) sur la liberté syndicale et la protection du droit syndical, 1948**, en dépit de l'accréditation de la délégation gouvernementale auprès de la Conférence. Les membres travailleurs ont déclaré être indignés par l'attitude du gouvernement de la Bosnie-Herzégovine tant vis-à-vis de la commission que de l'OIT. Il convient de rappeler que, depuis trois ans, ce cas est examiné par les organes de contrôle de l'OIT. Malgré les observations formulées par la commission d'experts en 2003, 2004 et 2005, le gouvernement n'a jamais répondu. Les informations, contenues dans le document D.13, n'apportent aucun élément nouveau. Dans la mesure où il s'agit d'un cas de manque de respect répétitif de la part du gouvernement à l'égard du système normatif de l'OIT, les membres travailleurs ont demandé qu'une mention spéciale soit insérée dans le rapport de la commission. Les membres employeurs ont indiqué qu'en l'absence du représentant gouvernemental la commission ne peut pas faire grand-chose sur ce cas. Dans son rapport, la commission devrait se limiter à exprimer des regrets concernant l'absence du gouvernement devant la commission pour discuter des problèmes relatifs à l'application de la convention n° 87 et noter que cette absence mine le système de contrôle de l'OIT.
165. La commission a noté avec regret que les gouvernements des pays qui n'étaient pas représentés à la Conférence, à savoir: **Antigua-et-Barbuda, Comores, Dominique, ex-République yougoslave de Macédoine, Gambie, Grenade, Guinée équatoriale, Guyana, Iles Salomon, République démocratique populaire lao, Saint-Kitts-et-Nevis, Sainte-Lucie, Sao Tomé-et-Principe, Sierra Leone, Somalie et Turkménistan**, 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.

Genève, le 14 juin 2005.

(Signé) M. Sérgio Paixão Pardo,  
Président.

M<sup>me</sup> Carine Parra,  
Rapporteur.

---