

Première réunion du groupe de travail tripartite chargé de la question de la pleine participation, démocratique et sur un pied d'égalité, à la gouvernance tripartite de l'OIT

► Note d'information

Introduction

1. À sa 337^e session (octobre-novembre 2019), le Conseil d'administration a décidé d'établir un groupe de travail tripartite qui servirait de forum d'échanges pour mener un dialogue ciblé et élaborer des propositions, afin que les mandants participent pleinement, sur un pied d'égalité et démocratiquement à la gouvernance tripartite de l'OIT, conformément à l'esprit de la Déclaration du centenaire¹. À sa 340^e session (novembre 2020), le Conseil d'administration a décidé ce qui suit:
 - a) le groupe de travail tripartite est chargé d'examiner, d'élaborer et de présenter au Conseil d'administration des propositions visant à s'assurer que les mandants participent pleinement, sur un pied d'égalité et démocratiquement à la gouvernance tripartite de l'Organisation, en garantissant une représentation équitable de toutes les régions et en consacrant le principe de l'égalité entre les États Membres;
 - b) le groupe de travail tripartite est composé de 14 membres gouvernementaux de chacune des quatre régions, ainsi que des secrétariats du groupe des employeurs et du groupe des travailleurs, tous les gouvernements intéressés pouvant assister et participer aux discussions;
 - c) les membres gouvernementaux du groupe de travail tripartite désignent l'un d'entre eux à la présidence du groupe de travail et, si cette désignation ne fait pas l'objet d'un choix unanime, deux membres gouvernementaux seront nommés pour assumer conjointement la présidence du groupe;
 - d) le groupe de travail tripartite tiendra deux réunions avant la 341^e session (mars 2021) du Conseil d'administration, session à laquelle il présentera son premier rapport².

Fonctionnement du groupe de travail

Présidence

2. Conformément à la décision adoptée par le Conseil d'administration à sa 340^e session, les membres gouvernementaux du groupe de travail désigneront l'un d'entre eux à la présidence du groupe à l'ouverture de la première réunion et, si cette désignation ne fait

¹ GB.337/INS/PV, paragr. 448; GB.337/INS/12/1(Rev.1), paragr. 13, tel que modifié par le Conseil d'administration.

² 340^e session du Conseil d'administration, [Relevé des décisions](#) (30 octobre 2020) et GB.340/INS/18/1, paragr. 19.

pas l'objet d'un choix unanime, deux membres gouvernementaux seront nommés pour assumer conjointement la présidence du groupe³.

Mandat et méthodes de travail

3. Conformément à la pratique habituelle, le groupe de travail examinera son mandat et ses méthodes de travail à sa première réunion⁴.
4. Comme indiqué ci-dessus, le Conseil d'administration a chargé le groupe de travail «d'examiner, d'élaborer et de [lui] présenter [...] des propositions visant à s'assurer que les mandants participent pleinement, sur un pied d'égalité et démocratiquement à la gouvernance tripartite de l'Organisation, en garantissant une représentation équitable de toutes les régions et en consacrant le principe de l'égalité entre les États Membres»⁵. Le groupe de travail souhaitera peut-être examiner s'il y a lieu de définir ce mandat de manière plus détaillée. En particulier, dès lors qu'il existe deux organes de gouvernance à l'OIT – la Conférence internationale du Travail et le Conseil d'administration –, le groupe de travail voudra peut-être réfléchir à la question de savoir si ses travaux devraient porter sur ces deux organes ou se limiter à l'un d'eux. En outre, les expressions «représentation équitable de toutes les régions» et «le principe de l'égalité entre les États Membres» pourraient être explicitées afin qu'il soit plus facile de déterminer et de cibler les sujets des futures discussions. Celles-ci pourraient notamment consister à recenser les mesures envisageables en ce qui concerne le fonctionnement et la composition des organes de gouvernance.
5. En ce qui concerne les méthodes de travail, tous les gouvernements intéressés, outre les membres du groupe de travail, peuvent assister et participer aux discussions lors des réunions du groupe⁶. Le Directeur général ou son représentant ainsi que d'autres fonctionnaires du BIT assisteront aux réunions du groupe de travail pour apporter un appui administratif et fonctionnel. Le Bureau international du Travail prendra les dispositions requises pour assurer des services d'interprétation pendant les réunions ainsi que la traduction des documents dans les trois langues officielles de l'OIT.
6. Conformément à la pratique habituelle, le ou les présidents dirigeront les débats et veilleront au maintien de l'ordre et au bon déroulement des délibérations. Il est proposé que le ou les présidents représentent le groupe de travail devant les autres organes de l'OIT, le cas échéant. Le groupe de travail, par l'intermédiaire de son ou ses présidents, rendra compte de ses travaux au Conseil d'administration.
7. Pour ce qui est de la prise de décisions, il semblerait approprié d'indiquer que « les décisions du groupe de travail sont prises par consensus, que ses propositions consensuelles sont soumises au Conseil d'administration pour décision et suite à donner, s'il y a lieu, et que, lorsqu'il n'est pas possible de parvenir à un consensus sur une question spécifique, les avis divergents sont consignés dans le rapport du groupe de travail au Conseil d'administration ».

³ Ibid., alinéa c).

⁴ GB.340/INS/18/1, paragr.18.

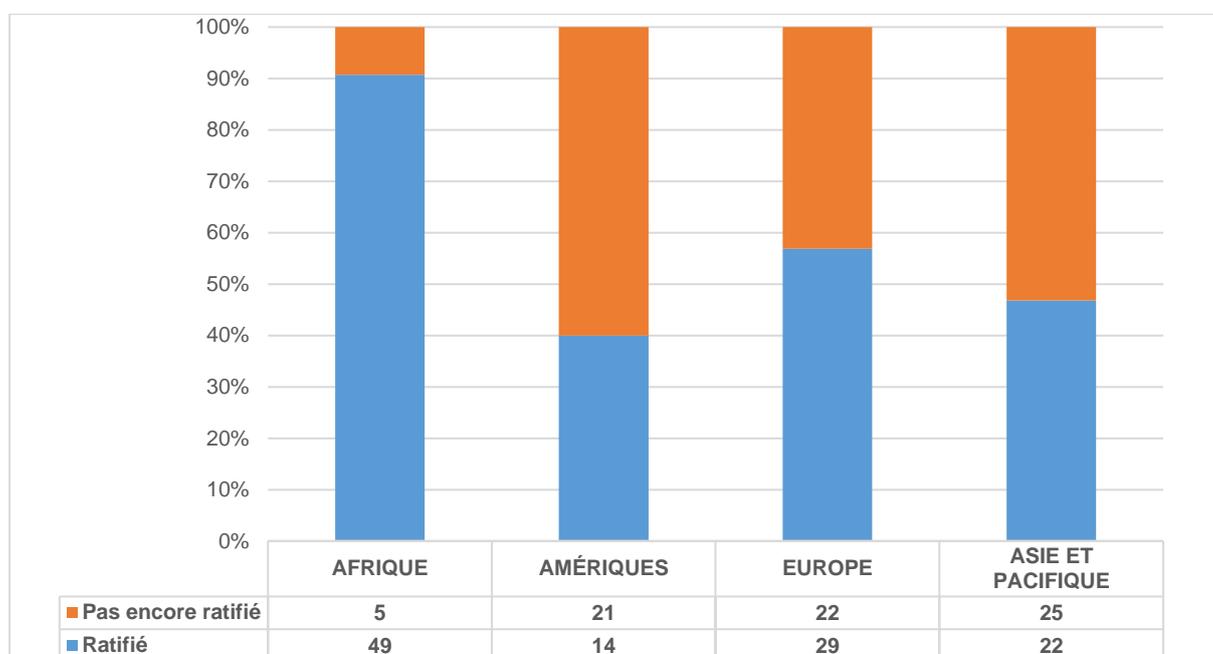
⁵ 340^e session du Conseil d'administration, [Relevé des décisions](#) (30 octobre 2020), alinéa a) et GB.340/INS/18/1, paragr. 19.

⁶ Ibid., alinéa b).

Instrument d'amendement à la Constitution, 1986 –État des ratifications et renseignements connexes

8. Au 27 novembre 2020, 114 ratifications de l'Instrument d'amendement à la Constitution de l'OIT, 1986 («Instrument d'amendement de 1986») avaient été enregistrées, parmi lesquelles deux émanaient de Membres dont l'importance industrielle est la plus considérable (l'Inde et l'Italie). Une nouvelle ratification (Espagne) a été enregistrée depuis la soumission du dernier rapport à la session d'octobre-novembre 2020 du Conseil d'administration⁷. Onze autres ratifications sont nécessaires pour que l'Instrument d'amendement de 1986 entre en vigueur, dont au moins trois doivent émaner de Membres ayant l'importance industrielle la plus considérable (parmi les pays suivants: Allemagne, Brésil, Chine, États-Unis d'Amérique, Fédération de Russie, France, Japon et Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord). Cinq États Membres de la région Afrique, 21 des Amériques, 22 de la région Europe et 25 de l'Asie et du Pacifique n'avaient toujours pas ratifié l'instrument d'amendement.

► Ratifications par région



9. Au 27 novembre 2020, 22 (30 pour cent) gouvernements parmi ceux qui n'ont pas encore ratifié l'Instrument d'amendement de 1986 avaient répondu aux lettres envoyées par le Directeur général depuis avril 2017, dans lesquelles celui-ci les invitait à envisager de procéder à la ratification de l'instrument et, s'ils ne l'avaient pas déjà fait, à communiquer des commentaires et des explications quant aux raisons qui empêchaient ou retardaient la ratification. Le Bureau n'a reçu aucune autre réponse depuis la soumission du dernier rapport à la session d'octobre-novembre 2020 du Conseil d'administration⁸.
10. Si la majorité des gouvernements se sont montrés optimistes dans leurs réponses quant aux perspectives de ratification, les deux Membres dont l'importance industrielle est la plus considérable qui ont répondu (Japon et Fédération de Russie) ont réservé leur

⁷ GB.340/INS/18/1.

⁸ GB.340/INS/18/1.

position.⁹ En ce qui concerne le retard pris dans la ratification, l'une des raisons évoquées était la priorité accordée à d'autres projets législatifs (Canada¹⁰ et Slovaquie¹¹). Un autre gouvernement (Australie) a indiqué attendre la poursuite de la discussion au sein du Conseil d'administration pour éclairer son jugement.¹² Trois gouvernements ont engagé la procédure de ratification (Liban, Pérou et Yémen).

11. Seuls deux gouvernements (Bulgarie¹³ et Estonie¹⁴) ont estimé qu'un obstacle empêchait la ratification, mentionnant tous deux la référence faite aux «États socialistes d'Europe de l'Est» à l'article 7, paragraphe 3 *b) i*), de l'Instrument d'amendement de 1986. Cette question avait déjà été soulevée lors de l'examen de l'amendement transitoire au Règlement de la Conférence de 1995.¹⁵ Elle l'a été de nouveau, plus récemment, par le groupe des travailleurs, qui s'est référé aux réponses de l'Estonie et de la Bulgarie,¹⁶ par le gouvernement de la Lituanie, qui a demandé des explications à ce sujet, et par l'Union européenne, qui a indiqué à la session d'octobre-novembre de 2019 du Conseil d'administration que les dispositions relatives aux États socialistes d'Europe de l'Est ne correspondaient plus à la situation géographique de la région.¹⁷
12. L'article 7, paragraphe 3 *b) i*) de l'Instrument d'amendement de 1986 dispose ce qui suit:

Il est entendu que les délégués gouvernementaux des Etats d'Europe occidentale et les délégués gouvernementaux des Etats socialistes d'Europe de l'Est formeront des collèges électoraux séparés. Ils s'accorderont pour répartir entre eux les sièges revenant à la région et désigneront séparément leurs représentants au Conseil d'administration.
13. Comme cela a été indiqué au cours des débats qui ont eu lieu aux sessions de mars 1994¹⁸ et de mars 2018¹⁹ du Conseil d'administration, cette disposition renvoie à la situation factuelle qui était celle de la région au moment de l'adoption de l'instrument d'amendement et représente simplement une manière d'appliquer à cette situation régionale les principes généraux sur lesquels se fonde le système de répartition des sièges au sein de chaque région en vertu de cet instrument d'amendement. À cet égard, l'alinéa *ii*) du paragraphe susmentionné offre, dans des termes plus généraux, la même possibilité à toutes les régions: "Lorsque les particularités d'une région l'exigent, les gouvernements de cette région pourront convenir de se subdiviser sur une base sous-

⁹ Le Japon a reconnu qu'il était important d'améliorer la représentativité du Conseil d'administration, mais a indiqué que la ratification ne faisait pas encore consensus. La Fédération de Russie a déclaré que la question de la ratification appelait un complément d'examen et a formulé l'avis que les modifications entraînées par l'Instrument d'amendement de 1986 compliqueraient les travaux du BIT – le Conseil d'administration ne pouvant être un organe décisionnel efficace que s'il reste «compact» –, qu'il était inutile de soumettre la nomination du Directeur général à l'approbation de la Conférence et que le renforcement des règles en matière de majorité et de quorum à la Conférence ne faciliterait pas la tâche de l'Organisation. Voir le document GB.331/WP/GBC/1, paragr. 5 et 6.

¹⁰ GB.331/WP/GBC/1, paragr. 4.

¹¹ GB.332/WP/GBC/1, paragr. 4.

¹² GB.331/WP/GBC/1, paragr. 4.

¹³ GB.340/INS/18/1, paragr. 5.

¹⁴ GB.332/WP/GBC/1, paragr. 4.

¹⁵ GB.259/14/4, paragr. 17-22.

¹⁶ GB.332/INS/12, paragr. 5 et Commentaires du groupe des travailleurs.

¹⁷ GB.337/INS/PV, paragr. 418.

¹⁸ GB.259/14/4, paragr. 17-22.

¹⁹ GB.332/INS/12, paragr. 5.

régionale pour désigner séparément les Membres appelés à occuper les sièges revenant à la sous-région.”

14. Il serait par conséquent légitime de considérer que cette disposition est devenue caduque, sans qu'il soit nécessaire de la supprimer pour la rendre sans effet. La Conférence pourrait faire une déclaration en ce sens, par exemple sous la forme d'une résolution par laquelle elle noterait que, la situation factuelle qui existait au moment de l'adoption de l'amendement ayant cessé, l'Europe est libre de constituer un collège électoral unique, ou plusieurs collèges électoraux, conformément aux dispositions générales applicables à toutes les régions.
15. Dans ce contexte, il convient de noter que d'autres instruments internationaux contiennent des dispositions devenues caduques ou obsolètes. Par exemple, il est fait mention de « l'Inde britannique » à l'article 10 de la convention (n° 1) sur la durée du travail (industrie), 1919. Si l'Inde a fait des déclarations pour exprimer son objection quant à l'emploi de ces mots, aucune mesure n'a été prise pour procéder à une révision formelle de cette convention. Un autre exemple concerne les clauses relatives aux « États ennemis » figurant dans la Charte des Nations Unies. Par sa Résolution 50/52, l'Assemblée générale des Nations Unies a reconnu « que, eu égard aux changements importants qui se sont produits dans le monde, les clauses relatives aux "États ennemis" figurant dans les Articles 53, 77 et 107 de la Charte sont désormais dépassées »²⁰.
16. Quoi qu'il en soit, un État a la possibilité de soumettre avec son instrument de ratification une déclaration quant à sa conception d'une question traitée dans l'Instrument d'amendement de 1986 ou quant à l'interprétation d'une disposition particulière dudit instrument. Cette déclaration interprétative aurait pour objet de clarifier la signification de telle ou telle disposition sans viser à exclure ou à modifier ses effets juridiques.

Composition du Conseil d'administration - Options envisagées

17. Le Conseil d'administration a consacré plusieurs discussions à la question de sa composition, en vue de répondre à la préoccupation selon laquelle la catégorie des « Membres dont l'importance industrielle est la plus considérable » visée à l'article 7, paragraphe 2, de la Constitution de l'OIT, n'inclut pas des Membres de toutes les régions géographiques.²¹
18. À sa 301^e session (mars 2008), le Conseil d'administration a examiné les trois options ci-après pour modifier la situation actuelle: la possibilité, pour le Conseil d'administration, de réexaminer la composition du groupe des dix «Membres dont l'importance industrielle est la plus considérable»;²² l'adoption d'un nouvel amendement à la Constitution, qui pourrait porter soit sur le nombre des sièges non électifs, soit sur la répartition de ces sièges entre régions géographiques, soit sur ces deux aspects; la possibilité, pour les gouvernements, de répartir les sièges revenant à leur région de

²⁰ Résolution de l'Assemblée générale des Nations Unies du 11 décembre 1955 (A/RES/50/52), préambule.

²¹ Par exemple, GB.300/LILS/4, GB.300/6, paragr. 134, GB.300/PV, paragr. 156-168, GB.300/13(Rev.), paragr. 30-41, GB.301/5, GB.301/PV, paragr. 98-110, GB.303/5, GB.303/PV, paragr. 103-133, GB.329/INS/18, paragr. 2, GB.329/WP/GBC/1, paragr. 1-3.

²² En vertu de l'article 7, paragraphe 3, de la Constitution de l'OIT, le Conseil d'administration détermine, chaque fois qu'il y a lieu, quels sont les Membres ayant l'importance industrielle la plus considérable et établit des règles en vue d'assurer l'examen, par un comité impartial, de toutes questions relatives à la désignation des Membres ayant l'importance industrielle la plus considérable avant que le Conseil d'administration ne prenne une décision à cet égard. Pour plus d'informations, voir le document GB.300/LILS/4, paragr. 11-23.

manière à tenir compte de l'évolution des priorités et des besoins par la conclusion de protocoles régionaux.²³

19. À sa 303^e session (novembre 2008), le Conseil d'administration a examiné une proposition d'amendement à l'article 7, paragraphe 2, de la Constitution de l'OIT qui visait à porter de 10 à 12 le nombre de Membres non électifs du Conseil d'administration et à ajouter un critère d'ordre géographique afin de permettre la représentation des quatre régions (Afrique, Amériques, Asie et Pacifique, Europe) parmi les Membres non électifs ayant l'importance industrielle la plus considérable.²⁴ Des vues divergentes ayant été exprimées, le Conseil d'administration a décidé de maintenir cette question à l'ordre du jour de ses sessions ultérieures et d'y revenir une fois que les consultations nécessaires auraient eu lieu au sein du groupe gouvernemental.²⁵

²³ GB.301/5.

²⁴ GB.303/5, paragr. 6-10.

²⁵ GB.303/PV, paragr. 103-133.