

LES NORMES DE L'ORGANISATION INTERNATIONALE DU TRAVAIL ET LE STATUT SOCIAL DES PERSONNES *

Hamid HAMOUTENE

Maître assistant, Université de Tizi Ouzou

L'OIT a été créée en 1919 sous l'égide de la SDN, à la fin de la première guerre mondiale lors de la Conférence de la paix réunie à Paris puis à Versailles.

La nécessité de la création d'une telle Organisation répondait à diverses considérations:

- La première considération était humanitaire et avait trait à l'amélioration de la condition des travailleurs de plus en plus nombreux et exploités, dans l'industrie notamment;

- La deuxième considération était politique et avait trait au risque de troubles sociaux, voire de révolutions engendrés par cette condition précaire, ce qui constituait une menace pour la paix universelle;

- La troisième condition était économique et avait trait au fait que toute réforme sociale, par ses conséquences sur les coûts de production désavantagerait le pays qui s'y engagerait par rapport à ses concurrents.

De même que la non-adoption par un pays d'un régime de travail réellement humain fait obstacle aux efforts des autres pays désireux d'améliorer le sort des travailleurs.

*Le présent article est le résumé d'un mémoire de magistère en droit international des droits de l'Homme soutenu à la Faculté de droit de l'Université de Tizi ouzou en octobre 2001.

La Constitution de l'OIT a été rédigée en 1919 par la Commission de législation internationale du travail instituée par la Conférence de la paix et composée de représentants de neuf pays. Il en est sorti une Organisation tripartite.

La déclaration de Philadelphie adoptée en 1944 et annexée à la Constitution constitue la charte des buts et des principes de l'OIT.

La première Conférence internationale annuelle du travail réunie en 1919, à Washington, mit en place le système de vérification de la bonne application des normes en créant la Commission des experts, formée de juristes.

En 1940, la situation de la Suisse, menacée, dans une Europe en guerre, obligea l'Organisation à se replier au Canada (Montréal) d'où elle continua à jouer son rôle.

En 1960, l'OIT créa l'Institut International d'Etudes Sociales au sein de ses locaux et en 1965 le centre international de formation basé à Turin.

En 1969 elle reçut le prix de la paix.

L'Organisation dû faire face à des conflits idéologiques et à la politisation des problèmes du travail causés par le conflit est-ouest (guerre froide).

Aujourd'hui encore, le conflit nord-sud se substitue au conflit est-ouest et porte sur les problèmes de développement. Néanmoins, s'il existe au sein de l'institution des divisions sur les conflits "politiques", l'union est certaine lorsqu'il s'agit de questions "techniques".

L'Organisation renforcera également son action en faveur de la promotion et du respect des droits de l'Homme durant ces dernières années.

Trois institutions principales qui toutes intègrent le principe du tripartisme constituent la structure de l'Organisation:

- La Conférence internationale du travail qui joue un rôle important dans la mesure où elle établit les normes internationales du travail et

débat des questions du travail et des problèmes sociaux au niveau mondial.

- Le Conseil d'administration qui constitue l'exécutif de l'OIT. Il prend les décisions relatives à la politique de l'Organisation, notamment par l'élaboration du programme et du budget qu'il soumet à la Conférence pour adoption.

- Le Bureau international du travail qui constitue le secrétariat permanent de l'Organisation. Il met en œuvre, sous le contrôle du Conseil d'administration et sous la direction du Directeur général, l'ensemble des activités. Il fait également office de centre de recherche et de maison d'édition.

Les normes de l'OIT ont une incidence certaine sur le statut social des personnes. Aussi, la première partie de notre article est consacrée à l'action de l'Organisation, aux différents domaines d'intervention dans lesquels s'exerce l'activité normative de celle-ci. Ce qui explique le champ d'action étendu de l'Organisation, englobant aussi bien les pays développés que les pays en voie de développement. Dans une deuxième partie, il conviendra de s'interroger sur l'activité normative de l'Organisation, sur ses limites.

I- L'ACTION DE L'OIT

L'action de l'OIT s'exerce dans plusieurs domaines où sont adoptées des normes régulièrement mises à jour, complétées et révisées, domaines qu'il convient d'envisager:

I- L'amélioration des conditions et du milieu de travail

- L'amélioration des conditions générales de travail et du milieu de travail est une des préoccupations de l'Organisation. Aussi, le programme international pour l'amélioration des conditions et du milieu de travail (PIACT) est destiné à promouvoir et appuyer les activités des Etats dans ce domaine qui porte entre autres, sur la durée du travail, les horaires fixes, le repos hebdomadaire, les congés payés, l'aménagement de services sociaux etc... .

- En matière de santé et de sécurité du travailleur, l'action de l'Organisation vise la protection des travailleurs contre les maladies générales ou professionnelles ainsi que les accidents résultants du travail quand on sait que 100.000 travailleurs industriels meurent chaque année du fait d'accidents du travail et de maladies professionnelles et que 50 millions de personnes sont victimes de lésions non mortelles dues au travail. De nouveaux risques sont apparus qui nécessitent la protection des travailleurs contre l'utilisation des substances chimiques de synthèse, les radiations, les machines, les intoxications, le cancer professionnel, la pollution, le bruit, le stress pour ne citer que ces risques.

- L'action de l'Organisation en matière de sécurité sociale vise avant tout à assurer une protection minimale des travailleurs ainsi qu'une couverture sociale aussi large que possible, surtout lorsque l'on sait que la sécurité sociale permet d'assurer le maintien des moyens d'existence et l'accès aux soins de santé.

- Les femmes qui travaillent constituent plus de 1/3 de la population active, leur nombre s'est accru, ce qui a mis en relief les problèmes particuliers qui se posent à la femme au travail, à savoir les multiples tâches que celle-ci accomplit, l'inadaptation des infrastructures sociales à la participation des femmes à la vie économique, l'égalité de droits et de chances, l'exclusion de certains emplois, l'accès à la formation professionnelle, l'égalité de rémunération, la discrimination dans l'emploi, la protection des femmes au travail, etc... L'action de l'Organisation dans ce domaine vise à garantir les droits économiques et sociaux des femmes.

- Les jeunes de moins de vingt ans représentent le 1/3 de la population des pays industrialisés et la moitié de celle des pays en voie de développement caractérisés par l'explosion démographique et l'incapacité à absorber ce flux de jeunes. L'action de l'Organisation a trait à l'âge d'admission à l'emploi et au travail des enfants, aux conditions de travail des jeunes et l'affectation aux travaux insalubres ou dangereux, à l'association des jeunes au développement économique et social dans le cadre de programmes formation-emploi, à l'emploi des jeunes chômeurs, à la protection des jeunes travailleurs et à la sécurité sociale. Les travailleurs âgés ne sont pas épargnés par l'action de l'Organisation qui

porte sur la préparation et l'accès à la retraite, la protection sociale, entre autres.

- Les travailleurs migrants: des millions de travailleurs migrants venus de l'étranger se retrouvent le plus souvent, dans une situation précaire. Leur nombre est évalué à 12 millions en Europe. Les problèmes que rencontrent les travailleurs migrants sont multiples: difficultés pour se loger, pour faire venir leurs familles, pour trouver un emploi convenable, clandestinité, qualifications professionnelles qui ne répondent pas aux exigences du pays d'accueil etc... Aussi, les normes internationales ont pour objectif d'organiser les migrations et de protéger les émigrés, notamment d'éliminer les migrations dans des conditions abusives et donner aux migrants les mêmes chances et le même traitement que pour les travailleurs nationaux.

2- La promotion et la planification de l'emploi

Le droit au travail est proclamé dans la Déclaration Universelle des Droits de l'Homme et dans le pacte international sur les droits économiques, sociaux et culturels. Aussi, l'une des responsabilités de l'OIT est d'aider les pays membres à lutter contre le chômage. Les mesures prises par les différents pays pour résoudre le problème de l'emploi s'avèrent insuffisantes surtout lorsque l'on sait que la population active s'accroît en moyenne d'environ 33 millions de personnes chaque année dont 27 millions dans les pays en voie de développement. Dans les pays en voie de développement (Afrique, Asie, Amérique Latine), le chômage touche plus particulièrement les jeunes. Les causes de la crise de l'emploi sont complexes: explosion démographique, taux d'activité des populations de plus en plus élevé, exode rural, inflation généralisée, techniques économes de main-d'œuvre, conjoncture économique internationale etc...

Pour s'attaquer au problème du chômage et du sous emploi, l'OIT a mis en œuvre un ensemble de mesures au titre desquelles il convient de citer:

- Le programme mondial de l'emploi: lancé en 1969, ce programme a pour but d'attirer l'attention de la communauté internationale sur la gravité de la crise et sur la nécessité d'une action conjuguée entre les

pays développés et les pays en voie de développement, d'offrir une aide aux gouvernements pour la mise en œuvre de programmes nationaux de l'emploi. La banque mondiale, pour sa part, inclut la création d'emploi parmi les critères qui déterminent l'octroi de prêts aux pays du tiers monde.

- La stratégie des besoins essentiels: la Conférence mondiale de l'emploi réunie par l'OIT, en juin 1976, a adopté une déclaration de principes et un programme d'action sous forme de recommandations. Ce programme d'action est centré sur la satisfaction des besoins essentiels et invite les gouvernements à revoir leur politique de développement de façon à assurer à leurs ressortissants une alimentation suffisante et suffisamment d'emplois, de logements, d'écoles, d'eau potable, de soins médicaux, de possibilités de transports etc... Le programme d'action nationale et internationale vise à assurer également la mobilité de la main d'œuvre ainsi que des technologies destinées à créer des emplois productifs.

- L'aide pour l'élaboration des politiques de l'emploi: le rôle de l'OIT est d'aider les différents pays à créer des emplois en stimulant l'action nationale et la coopération internationale: Divers pays ont demandé à l'OIT de les conseiller sur une stratégie globale de l'emploi (Argentine, Indochine, Madagascar, Mexique, Tunisie, Egypte, Philippines, Sri Lanka, Soudan, Mali, Rwanda, Togo, Bangladesh, Inde pour ne citer que ces pays). L'aide de l'Organisation permet aux gouvernements de définir leurs difficultés en matière d'emplois et de les lever. Cette aide se traduit par l'envoi d'experts (assistance technique) dans les différents pays, par la réalisation de projets et programmes spéciaux, par la réalisation d'études et de travaux de recherche appliquée.

- L'adaptation structurelle et le commerce international: l'un des principes essentiels du nouvel ordre économique international consiste en l'aide à apporter aux pays en développement afin d'augmenter leurs exportations de produits de valeur élevée. Aussi, l'OIT s'emploie à étudier les questions relatives à l'adaptation structurelle et au redéploiement des travailleurs selon les secteurs. Ce qui implique qu'une expansion commerciale équilibrée, réalisée grâce à la libération des échanges, devrait aider tous les partenaires à résoudre leurs problèmes d'emploi.

3- La mise en valeur des ressources humaine

L'OIT se fixe pour objectif d'aider les pays membres, surtout les pays en voie de développement, à la mise en valeur de leurs ressources humaines. Plus des 2/3 des fonds de coopération technique dont elle dispose sont consacrés à cet objectif qui se traduit par divers programmes. Il s'agit dans le cadre de ces programmes de déterminer les stratégies à suivre pour orienter l'effort de formation en fonction des besoins du marché de l'emploi, de lutter contre le manque de main d'œuvre qualifiée qui constitue un obstacle au développement, d'aider les pays membres à mettre au point des stratégies et plans visant à satisfaire leurs besoins en cadres dirigeants, d'aider les personnes handicapées, soit environ 500 millions de personnes dans le monde, à trouver un emploi et progresser professionnellement.

4- Les institutions sociales

Les efforts de l'OIT seraient vains en l'absence de structures sociales chargées de faire progresser la justice sociale, d'améliorer les conditions de travail et de vie et d'accélérer le développement économique et social, en favorisant la participation de toutes les parties concernées.

Aussi, l'Organisation aide les Etats membres à la création ou la consolidation des institutions et mécanismes nécessaires, notamment dans le domaine de la législation et de l'administration du travail, dans celui des relations professionnelles, de l'éducation ouvrière et de la promotion des activités pour les employeurs. Ainsi, l'Organisation conseille et envoie des experts dans les différents pays aux fins d'une amélioration de leur législation du travail sur bien des questions (relation d'emploi individuelle, sécurité de l'emploi, conditions de travail et de vie, sécurité et hygiène, droit d'organisation, relations professionnelles, tribunaux du travail et administration du travail etc...). De même, l'Organisation essaye d'instaurer dans les différents pays un système de relations harmonieuses entre les autorités politiques, les Organisations d'employeurs et les syndicats. Le programme d'éducation ouvrière de l'OIT permet aux travailleurs et à leurs représentants de jouer leur rôle et de s'acquitter de leurs responsabilités au mieux. Le renforcement des Organisations d'employeurs, particulièrement dans les pays en voie de développement, permet à celles-ci de jouer un rôle

et de s'acquitter de leurs responsabilités au mieux. Le renforcement des Organisations d'employeurs, particulièrement dans les pays en voie de développement, permet à celles-ci de jouer un rôle efficace dans le développement économique et social.

5- L'éventail des secteurs et des professions

L'OIT consacre une attention particulière aux problèmes spécifiques aux différents secteurs d'activité et professions qui évoluent très rapidement aussi bien dans les pays développés que dans les pays en voie de développement. Les effets du progrès technique et les conséquences de l'évolution du commerce international justifient le traitement des problèmes sociaux et du travail qui se posent à ces différents secteurs d'activité au titre desquels il faut citer l'industrie, l'agriculture, la navigation et la pêche, l'hôtellerie, la restauration et le tourisme, le secteur des travailleurs non manuels, les entreprises multinationales.

- L'industrie regroupe un ensemble d'activités comme la construction, les transports, les industries extractives, les industries lourdes, les industries manufacturées etc... Tous ces secteurs emploient des milliers de travailleurs et évoluent. Ils sont à l'origine de transformations. Les techniques de production ont évolué, notamment avec l'introduction des microprocesseurs, ce qui a conduit à la disparition de nombreux emplois traditionnels et à l'exigence de compétences et qualifications nouvelles d'où crise de l'emploi et licenciements. De nombreuses substances sont utilisées qui font apparaître de nouveaux risques. Aussi, tout un ensemble d'instruments de l'OIT tendent à protéger les travailleurs. Ces instruments s'inspirent directement des principes énoncés ou proclamés dans la Déclaration Universelle des Droits de l'Homme et dans le pacte international sur les droits économiques, sociaux et culturels.

- La navigation et la pêche constituent deux des plus anciennes industries. Aussi, un statut international des gens de mer a été élaboré par l'OIT. Les conventions et recommandations portent sur des questions tels l'âge d'admission à l'emploi, la formation professionnelle, les brevets de capacité, le logement à bord des bateaux, les conditions de travail des dockers et leur protection contre les accidents, les normes

minima à observer sur les navires marchands, les congés annuels payés, la continuité de l'emploi des gens de mer et la protection des jeunes marins.

- Le nombre de travailleurs non manuels s'est accru dans la plupart des pays. Aussi l'OIT a été amenée à examiner les problèmes des différentes catégories de travailleurs non manuels. Les conventions et recommandations portent notamment sur la liberté et les procédures de détermination des conditions d'emploi dans la fonction publique, les conditions de travail et l'hygiène dans le commerce et les bureaux. L'OIT a été associée à la préparation de la recommandation sur le statut des enseignants et de la recommandation sur le statut des artistes, adoptées par la Conférence générale de l'UNESCO.

- L'OIT joue un rôle important dans le développement du mouvement coopératif, notamment dans les pays en voie de développement où les institutions de type coopératif (agro-industriel) constituent des instruments de promotion sociale et économique.

- L'hôtellerie, la restauration, le tourisme constituent un secteur d'une grande importance, notamment dans les pays en voie de développement où il peut constituer une source de devises étrangères et contribuer à la création d'emplois. Les activités de coopération technique de l'OIT dans ce domaine ont trait à des questions telles la formation aux professions de l'hôtellerie et du tourisme, l'évaluation sectorielle des besoins en main-d'œuvre, la gestion, les infrastructures, les conditions d'emploi et de travail etc... .

- Le programme de l'OIT sur la politique sociale des entreprises multinationales porte sur l'emploi, la formation professionnelle, les conditions de travail et les pratiques des entreprises multinationales en matière de relations professionnelles. Les activités de l'OIT en la matière sont coordonnées avec les activités des Nations-unies sur les sociétés transnationales. Une déclaration de principes tripartite sur la politique sociale des entreprises multinationales a été adoptée par le Conseil d'administration du Bureau international du travail. Cette déclaration porte sur les points prévus par le programme précité et une procédure de contrôle des suites réservées à la déclaration est prévue.

Nous concluons cette première partie en disant que les normes internationales du travail touchent de près ou de loin aux droits de l'Homme. Les conventions mettent en jeu un grand nombre de principes énoncés dans la Déclaration Universelle des Droits de l'Homme et les Pactes des Nations-unies relatifs aux droits de l'homme. Les conventions relatives aux droits de l'homme visent la suppression du travail forcé ou obligatoire sous toutes ses formes, la liberté syndicale et la protection du droit syndical, le droit d'Organisation et de négociation collective, l'égalité de rémunération entre les hommes et les femmes, l'élimination de la discrimination en matière d'emploi et de conditions de travail, la promotion du plein emploi productif et librement choisi, la garantie des droits des Organisations de travailleurs, la liberté d'association. Elles reposent sur l'hypothèse préalable que les travailleurs sont égaux en droits, sans aucune distinction basée sur la race, la couleur, le sexe, la religion, les opinions politiques, les origines nationales ou sociales.

Après avoir envisagé dans une première partie l'action de l'OIT, il convient de s'interroger dans une deuxième partie sur son activité normative dans la mesure où celle-ci connaît des limites.

II- L'ACTIVITE NORMATIVE ET SES LIMITES

L'activité normative de l'OIT exerce une influence certaine sur la législation sociale dans le monde. Le nombre d'instruments internationaux du travail adoptés depuis 1919 s'élève à plus de 176 recommandations et à plus de 168 conventions. Près de 6.000 ratifications des conventions ont été enregistrées. Les normes de l'OIT exercent une influence plus grande et sont plus ressenties dans les pays en voie de développement qui sont aux premiers stades de leur développement économique et social que dans les pays industrialisés où la protection sociale atteint déjà ou dépasse le seuil minimal.

Les normes internationales sont au cœur de l'action de l'OIT. Le système normatif s'inspire du tripartisme et s'inscrit dans le cadre de la recherche constante d'un consensus.

L'établissement des normes obéit à une procédure et pour revêtir une signification elles doivent se traduire dans la législation et la politique des pays qui les ont librement acceptées. C'est pourquoi l'Organisation a institué un système de contrôle et des procédures spéciales destinées à garantir l'exécution des engagements pris par les Etats.

Néanmoins, l'expérience nous démontre que l'activité normative de l'OIT connaît des limites, d'où:

1- La nécessité de l'amélioration des procédures d'établissement des normes et de l'adaptation du système normatif aux situations nouvelles engendrées par la conjoncture internationale

L'élaboration et l'application des normes obéissent à une procédure. Ainsi l'inscription des questions à l'ordre du jour de la Conférence répond généralement aux considérations et besoins exprimés par les Etats membres, les organisations d'employeurs et de travailleurs, voire les organisations spécialisées des Nations-unies. Les sujets inscrits à l'ordre du jour de la Conférence sont examinés en deux sessions annuelles successives (double discussion), la première discussion portant sur les principes généraux et le caractère à donner à l'instrument à adopter (convention ou recommandation), la seconde visant à l'adoption du texte définitif. En séance plénière, la majorité des 2/3 est requise pour l'adoption d'un instrument international, les travailleurs et les employeurs disposant ensemble d'un nombre égal de voix à celui dont disposent les gouvernements.

Lorsque les autorités compétentes d'un Etat membre (autorités législatives) donnent leur consentement, le gouvernement de cet Etat transmet un instrument formel de ratification au Directeur général du Bureau international du travail, lequel l'enregistre et le notifie au secrétaire général des Nations-unies ainsi qu'aux autres Etats membres. L'obligation de la soumission des instruments aux autorités compétentes a un caractère général et obligatoire mais n'implique pas que la convention doit être ratifiée ou que la recommandation doit produire des effets. La ratification, par contre, implique pour le pays concerné un engagement.

Deux ratifications sont normalement nécessaires pour qu'une convention entre en vigueur. Le chiffre est parfois plus élevé. Les

conventions ratifiées ont pour effet de créer une double obligation à la charge des Etats les ayant ratifiées: l'engagement formel d'en appliquer les dispositions et l'acceptation d'un contrôle international.

Toutes les conventions contiennent une clause permettant à un Etat de les dénoncer à l'expiration d'une période de 10 ans à compter de l'entrée en vigueur initiale. A défaut de dénonciation, cette période est automatiquement renouvelée. Toute convention contient des dispositions définissant l'effet juridique de l'adoption et de l'entrée en vigueur d'une convention révisée. Ainsi, tout pays qui a ratifié la convention révisée cesse d'être lié par l'instrument original. L'entrée en vigueur d'une convention révisée ferme la convention originale à toute ratification ultérieure, mais la maintient pour les pays qui l'ont ratifiée et n'ont pas ratifié la convention révisée. Les recommandations (qu'elles prennent la forme d'une résolution, d'une déclaration ou d'une charte) ne sont pas sujettes à ratification. Elles sont essentiellement destinées à orienter l'action des Etats sur le plan national. Elles ne créent pas d'obligations internationales à la charge du pays intéressé et sont dépourvues de force exécutoire, même si elle ne manquent pas de valeur juridique ou morale obligatoire.

La difficulté à laquelle l'on se heurte, lors de l'élaboration des normes internationales du travail, consiste dans la prise en considération des besoins de pays aussi différents dans leur structure sociale que leur niveau de développement économique. C'est pourquoi l'Organisation a mis en place un certain nombre de "formules de souplesse" permettant de ne ratifier les conventions que par parties, le choix entre des parties prévoyant des obligations plus ou moins strictes, des limitations du champ d'application, "des clauses d'application graduelle" permettant de relever ou d'étendre le niveau ou la portée de la protection, des exceptions temporaires et la flexibilité dans les méthodes d'application. Ainsi, certaines conventions prévoient la possibilité pour les pays qui les ratifient d'en assurer l'application par étapes ou permettent de ne faire porter la ratification que sur certains types de prestations. Des dérogations sont également prévues en faveur des pays dont les ressources n'ont pas atteint un certain stade de développement. Certaines conventions prévoient également que les pays qui les ratifient peuvent

ne pas les appliquer dans les régions dont l'état de développement économique et social les rend inapplicables. Toutes ces clauses dérogatoires facilitent l'application des normes de l'OIT dans les pays dont l'industrialisation est moins avancée. Aussi, les conventions promotionnelles définissent des objectifs, mais laissent généralement de grandes latitudes quant aux méthodes pour les atteindre. "les clause d'équivalence d'ensemble" permettent aux Etats membres d'accepter plus facilement les conventions sur la base de l'existence d'une protection équivalente dans l'ensemble à celle que prévoit l'instrument. Elles peuvent cependant créer des incertitudes quant à ce qui peut être tenu pour une protection équivalente.

On notera que les clauses de souplesse sont peu utilisées alors que les pays en développement reprochent à l'Organisation le manque de flexibilité de ses normes.

Si nul ne conteste la souplesse des normes de l'OIT, certaines conventions sont jugées trop détaillées, ce qui explique qu'il faudrait peut être à l'avenir restreindre les conventions à l'énoncé de principes essentiels et régler le détail dans des recommandations complémentaires.

Les procédures d'établissement des normes de l'OIT doivent être améliorées dans le sens d'une meilleure participation des pays en développement. Elles doivent également prendre en considération les différences de niveau de développement et ce afin que les thèmes d'activité normative répondent pleinement aux besoins et aspirations des membres. L'activité normative doit être affectée par les profonds changements qui se manifestent dans l'économie mondiale, par l'évolution rapide et continue des structures techniques et sociales. Aussi, les pays en voie de développement ont-ils souligné la nécessité d'exprimer leur opinion. Ce qui laisse supposer un système de consultation plus étendu ainsi que des mesures pour faciliter la participation des pays en voie de développement à la formulation des normes.

La réduction du nombre de sujets à l'ordre du jour de la Conférence permettrait aussi d'adopter des normes mieux préparées. Le recours à la simple discussion allégerait la tâche de la Conférence et laisserait aux

Etats membres tout le temps nécessaire à l'examen des questions tout en améliorant la qualité des instruments adoptés.

L'entrée en vigueur rapide des conventions permettrait de mettre en relief les difficultés d'application et éclairerait les Etats qui en sont encore à envisager la ratification. De même, elle permettrait d'envisager l'éventualité d'une révision des instruments. Enfin, l'adoption des instruments ne doit intervenir qu'à la lumière des expériences nationales et doit répondre à l'évolution économique, sociale et technique.

Le monde national de réglementation, les différences de pratique influent de façon évidente sur les possibilités d'action normative, d'où la nécessité de coordonner les positions des groupes régionaux et sous-régionaux ainsi que les positions de pays liés entre eux.

Enfin, au titre des limites à l'action normative de l'OIT, il faut dire tous les problèmes sociaux qui sollicitent l'Organisation ne se prêtent pas nécessairement à des normes. Certains posent, en effet, des questions générales de politique.

2- La nécessité d'un contrôle impartial assurant la pleine effectivité de l'activité normative de l'OIT

Les normes font l'objet d'un suivi constant de la part de l'OIT. Chaque pays membre est tenu de présenter périodiquement au BIT un rapport sur les mesures qu'il a prises pour appliquer en droit et en pratique les conventions auxquelles il a adhéré. Les rapports des gouvernements sont examinés par la commission d'experts, organe spécialisé, qui soumet à la Conférence internationale du travail un rapport annuel qui est lui-même examiné par une commission tripartite.

Parallèlement à ce mécanisme de contrôle régulier, d'autres procédures contribuent au respect des normes internationales du travail. Ainsi, les organisations d'employeurs et de travailleurs peuvent adresser des réclamations au BIT au sujet de la non application d'une convention par un Etat membre qui y a souscrit. De même, tout pays peut déposer une plainte au BIT contre un autre membre qui n'assurerait pas l'exécution d'une convention que l'un et l'autre ont ratifiée. Le Conseil d'administration a alors toute latitude pour former une commission d'enquête pour étudier la question et déposer un rapport à ce

sujet. La commission d'enquête formule des recommandations sur les mesures à prendre. Les gouvernements concernés ont alors un délai de 3 mois pour accepter ces recommandations ou soumettre le différend à la Cour internationale de justice, dans la négative. Cette procédure peut également être engagée soit d'office par le Conseil d'administration, soit sur la plainte d'un délégué à la Conférence.

Le système du contrôle comprend en outre, un comité tripartite permanent du Conseil d'administration chargé d'examiner les plaintes relatives à la liberté syndicale et au droit d'Organisation.

L'OIT développe ses activités d'aide aux Etats membres dans le domaine du contrôle grâce à ses conseillers régionaux pour les normes internationales du travail, par un recours à la procédure de contacts directs avec les gouvernements ainsi que l'Organisation de séminaires, cycles d'études.

Le système de contrôle de l'OIT est uniforme contrairement à la pratique suivie par d'autres organisations (ONU, notamment) qui consiste à établir des systèmes de contrôle variables et distincts pour chaque instrument adopté.

L'analyse du système de contrôle a permis de conclure à son impact certain sur l'application effective et l'effectivité des normes. Des progrès ont été relevés selon le domaine, les pays développés étant distingués des pays en développement.

Néanmoins, les procédures pour assurer l'application des normes de l'OIT ont suscité des critiques, en particulier de la part des gouvernements des pays socialistes, lesquels ont invité l'Organisation à réexaminer ses procédures de contrôle. En effet, ils estiment que les organes de l'OIT ont porté des appréciations tendancieuses et unilatérales sur la législation et la pratique des pays socialistes et des pays en voie de développement. En refusant de tenir compte des systèmes économiques, sociaux et politiques, les organes de l'OIT en sont arrivés à faire des évaluations tendancieuses sur la manière dont les pays précités s'acquittent de leurs obligations et à s'ingérer dans les affaires qui relèvent de la souveraineté des Etats. Pour les pays socialistes, le système de contrôle se trouve ainsi converti en une sorte de tribunal supra natio-

nal qui cherche à imposer sa propre interprétation de la législation nationale, alors qu'une interprétation valable ne peut être donnée que par les gouvernements intéressés.

En réponse à cette position, l'Organisation a estimé que la diversité des conditions nationales est un élément à prendre en considération mais qu'il ne saurait y avoir plus de souplesse que celle prévue expressément par la convention dont l'application doit être uniforme.

Les gouvernements socialistes ont demandé que l'on réforme la composition, les pouvoirs et les procédures des organes de contrôle, ce qui a abouti à l'examen de ceux-ci par le Conseil d'administration.

Une critique a été formulée à l'encontre du recours à la liste spéciale et aux paragraphes spéciaux. Ainsi, le fait de mettre en relief certains problèmes que soulève l'application des conventions ratifiées en mentionnant certains cas sur une liste spéciale décourage les Etats de ratifier les conventions d'une part et d'autre part ce système est utilisé à des fins politiques.

L'Organisation a estimé que le recours à la liste spéciale et aux paragraphes spéciaux ne constitue pas une sanction puisqu'elle n'a d'autre effet que sa force morale en tant qu'expression de l'opinion de l'Organisation qui a le droit et le devoir de tirer des conclusions sur les cas qu'elle examine et que, sans cette évaluation, les conventions et ratifications risquent de perdre toute signification. Aussi, les études entreprises sur cette question démontrent que des progrès ont été accomplis, par les Etats ayant fait l'objet d'une mention spéciale, en vue de l'élimination des carences.

Certains Etats se sont inquiétés du fait que des Etats qui n'ont pas ratifié une convention donnée et qui se trouvent ainsi à l'abri de toute critique peuvent participer librement aux débats et aux conclusions relatifs à l'application de ladite convention par d'autres Etats qui l'ont ratifiée. Aussi, pour l'Organisation, le fait qu'un Etat n'a pas lui-même ratifié la convention qui fait objet de discussion affecte la crédibilité de toute critique qu'il peut adresser à d'autres Etats.

Enfin, en dehors des problèmes de fond qui se posent en la matière, il faut dire que la prolifération des instruments et des mécanismes de contrôle pose des problèmes de ressources.

BIBLIOGRAPHIE

CHRISTIAN (Ph): normes internationales du travail: Universalisme ou régionalisme? Bruylant, Bruxelles, 1978.

LANDY (EA): L'influence des normes internationales du travail: possibilités et bilan, revue internationale du travail, vol 101, N° 06, juin 1970.

LAVIEC (JP): protection des droits économiques et sociaux de l'Homme par l'OIT, revue universelle des droits de l'Homme, 28 mars 1991, 61-69.

MATHIEU (JL): Les institutions spécialisées des Nations-unies, Manon, Paris, 1977.

MERMILLOD (L): Réforme de l'OIT, annuaire français de droit international, Paris, 1987, 478-495.

POTOBSKY G von: Les visites sur place: un rouage important du mécanisme de contrôle de l'OIT, revue internationale du travail, vol 120, N° 05, sept - oct 1980, 617-632.

POUYAT (AJ): Les normes et les procédures de l'OIT en matière de liberté syndicale: un bilan, revue internationale du travail, mai-juin 1982, vol 121, N° 03, 309-326.

SERVAIS (JM): droit international du travail, entre pragmatisme et créativité: libre propos d'un juriste du travail, revue internationale du travail, Genève, 1994, 513-531.

SAMSON (KT): Le système de contrôle de l'OIT: l'évolution des dix dernières années, revue internationale du travail, vol 118, N° 05, sept-oct 1979, 605-624.

TORTORA (M): Institution spécialisée et Organisations mondiale: étude des relations de l'OIT avec la SDN et l'ONU. Bruylant, Bruxelles, 1980.

VALTICOS (N): permanence et transcendance du droit international du travail, Thessalonicea, 1991.

VALTICOS (N): Problèmes de contrôle international, RCADI, 1968, 314-405.

VALTICOS (N): Commissions d'enquête de l'OIT, revue générale de droit international public, Paris, 1987, 847-879.

VALTICOS (N): L'avenir des normes internationales du travail, revue internationale du travail, vol 1 18, N° 6, nov-dec 1979, 721 -740.

VALTICOS (N) et WOLF (F): La protection des droits de l'Homme par l'OIT, revue des droits de l'Homme, vol 4, N° 04 1991, 683-838.

Les droits de l'Homme et l'OIT, BIT, Genève.

L'impact des conventions et recommandations internationales du travail, BIT, Genève, 1976. Les normes internationales du travail, BIT, Genève, 1977.

Pour une réforme en profondeur de l'OIT, BIT, Genève 1993.

Les droits de l'Homme, une responsabilité commune, rapport du Directeur général du BIT à la 75eme session de la Conférence internationale du travail, 1988, rapport 1, partie 1, Genève, 1988.

Rapport sur les normes internationales du travail et les droits de l'Homme, Commission des questions juridiques et des normes internationales du travail, BIT, Conseil d'administration, mars-avril 1995, Genève.