

Brochure n° 1

Les normes de l'OIT et le contrôle de leur application

L'OIT mène de nombreuses activités relatives à l'élaboration et au contrôle des normes. La présente brochure vise à expliquer le fonctionnement du système normatif de l'OIT afin qu'il devienne familier aux peuples indigènes, et à montrer que ce système s'applique à la convention n° 169, mais aussi à d'autres normes de l'OIT qui intéressent ces peuples et qui ont été approuvées par une grande partie des Etats Membres.

1. En quoi consistent les normes de l'OIT ?

Les normes de l'OIT – *normes internationales du travail* – sont essentiellement constituées de conventions, de recommandations et de déclarations. L'OIT a mis au point 185 conventions, dont beaucoup s'accompagnent de recommandations.

Il faut souligner l'importance de la Déclaration de l'OIT relative aux principes et droits fondamentaux au travail.

Une fois ratifiées, les **conventions** deviennent juridiquement contraignantes pour les Etats Membres. Grâce à un système de contrôle qui lui est propre, l'OIT veille à leur respect par les Etats.

Les **recommandations** n'ont pas de caractère contraignant ; elles posent des principes généraux ou techniques qu'il faut appliquer au niveau national. Elles donnent souvent des orientations détaillées qui complètent les principes exposés dans les conventions, mais peuvent aussi donner des orientations sur des questions que n'abordent pas les conventions.

Les **déclarations** ne sont pas non plus contraignantes, et contiennent un ensemble de principes directeurs que les Etats devraient s'efforcer de respecter.

2. Si un pays n'a pas ratifié la convention (n° 169), existe-t-il d'autres normes de l'OIT qui intéressent les peuples indigènes et tribaux ?

La convention (n° 169) relative aux peuples indigènes et tribaux, 1989, est bien connue des peuples indigènes auxquels elle sert de référence, même dans les pays qui ne l'ont pas ratifiée. Le texte qui la précède, la convention (n° 107) relative aux populations aborigènes et tribales, 1957, n'est plus ouvert à la ratification, mais reste en vigueur pour plusieurs pays d'Asie et d'Afrique.

La convention n° 169 est actuellement le seul instrument juridique international qui concerne spécifiquement les droits des peuples indigènes et tribaux et qui devient contraignant après ratification. Il reconnaît les aspects individuels et collectifs de leurs droits, leur droit de choisir leurs priorités de développement et de participer à la vie publique du pays où ils vivent. La brochure n° 2 contient d'autres informations essentielles sur cette convention et sur les programmes de l'OIT en faveur des peuples indigènes.

D'autres conventions de l'OIT sont moins connues des peuples indigènes, même si elles les concernent directement ; huit d'entre elles sont considérées comme fondamentales, et sont regroupées en quatre grands domaines qui constituent les **droits fondamentaux au travail**.

Le travail forcé (Cf. brochure n° 3)

- Convention (n° 29) sur le travail forcé, 1930
- Convention (n° 105) sur l'abolition du travail forcé, 1957

Le travail des enfants (Cf. brochure n° 4)

- Convention (n° 138) sur l'âge minimum, 1973
- Convention (n° 182) sur les pires formes de travail des enfants, 1999

La discrimination (Cf. brochure n° 5)

- Convention (n° 100) sur l'égalité de rémunération, 1951
- Convention (n° 111) concernant la discrimination (emploi et profession), 1958

La liberté d'association et le droit de négociation collective

- Convention (n° 87) sur la liberté syndicale et la protection du droit syndical, 1948
- Convention (n° 98) sur le droit d'organisation et de négociation collective, 1949

Ces conventions ont été ratifiées par la grande majorité des Etats Membres de l'OIT et sont contraignantes. C'est pourquoi, même si un Etat n'a pas ratifié la convention n° 169, il est fort probable qu'il ait ratifié une autre convention intéressant directement les peuples indigènes et tribaux. Vous pouvez vérifier quelles conventions votre pays a ratifiées, vous familiariser avec ces textes et voir comment ils sont appliqués.

Les quatre domaines mentionnés plus haut sont repris dans la Déclaration de l'OIT relative aux principes et droits fondamentaux au travail de 1998, qui contient un ensemble de principes directeurs que les Etats devraient s'efforcer de respecter.

3. Comment est assuré le contrôle de l'application des conventions de l'OIT ?

Une convention de l'OIT entre en vigueur (devient juridiquement contraignante pour le pays qui l'a ratifiée) 12 mois après la date de la ratification. Les Etats sont alors tenus de présenter régulièrement à l'organisation des rapports sur l'application de la convention, en précisant si les lois nationales sont conformes à la convention, et en indiquant les mesures prises pour que la convention ait des effets pratiques.

Il convient de rappeler que l'OIT se distingue des autres organisations des Nations Unies par sa structure tripartite. A l'OIT, les mandants et les responsables sont des représentants des gouvernements, mais aussi des travailleurs et des employeurs. Tous jouent un rôle actif dans le système normatif.

Le rôle du tripartisme dans l'élaboration et le contrôle de l'application des normes

Le tripartisme est le fait que les gouvernements, les employeurs et les travailleurs (les mandants de l'OIT) sont représentés à l'organisation et qu'ils participent sur un pied d'égalité à ses activités.

Dans le cadre du contrôle des normes de l'OIT, cela signifie :

- que les mandants de l'OIT participent sur un pied d'égalité à la rédaction et à l'adoption des normes du travail,
- qu'ils participent sur un pied d'égalité aux débats concernant l'application de ces normes, tant dans les grandes conférences de l'OIT qu'au sein du Conseil d'administration,
- qu'ils peuvent soumettre des informations sur l'application des conventions ratifiées afin que les organes de contrôle les examinent officiellement (Cf. Le contrôle régulier de l'application des conventions de l'OIT),
- qu'ils peuvent engager des procédures spéciales (dépôt de réclamations ou de plaintes, Cf. Les procédures spéciales).

Le contrôle régulier de l'application des conventions de l'OIT

La présentation de rapports sur les conventions est régie par l'article 22 de la **Constitution de l'OIT**. Des rapports sur les conventions ratifiées doivent être présentés à des intervalles de un à cinq ans, selon la convention et les problèmes que pose son application. Par exemple, pour les conventions fondamentales (Cf. section 2)), des rapports doivent être présentés au moins tous les deux ans. Pour toutes les autres, y compris la convention n° 169, ils sont soumis tous les cinq ans, mais peuvent être exigés plus souvent.

La **Commission d'experts pour l'application des conventions et recommandations (CEACR)** est l'organe chargé d'examiner les rapports des Etats. Composée de 20 experts indépendants, elle se réunit à Genève une fois par an pour examiner les rapports et autres informations utiles telles que les commentaires et renseignements transmis par les organisations de travailleurs et d'employeurs ou par les organisations du système des Nations Unies (notamment les commissions chargées de contrôler l'exécution des traités sur les droits de l'homme).

La CEACR mène un dialogue permanent avec les gouvernements sur l'application des conventions ratifiées ; le contrôle régulier qu'elle exerce peut être très efficace. L'examen des rapports par la commission donne lieu à deux types de commentaires :

- **Les observations** concernent l'application des conventions de l'OIT. Elles indiquent les domaines où des progrès sont réalisés et ceux où des problèmes se posent. Elles permettent aussi à la commission de demander des informations supplémentaires sur certaines questions. Les observations sont publiées chaque année dans un livre (le Rapport de la Commission d'experts pour l'application des conventions et recommandations, Rapport III (Partie 1A)) et sur Internet (pour accéder à la base de données ILOLEX, veuillez vous référer à la section 5 de ce brochure).
- **Les demandes directes** sont envoyées directement au gouvernement et servent généralement à demander un complément d'information sur certaines questions.

Les procédures spéciales

Outre les procédures régulières permettant de contrôler l'application des conventions de l'OIT, certaines procédures concernent les situations plus graves et les accusations de non-respect des conventions. Ces procédures s'appliquent à toutes les conventions de l'OIT, pas uniquement à la convention n° 169. Il s'agit des procédures de plaintes, au nombre de deux à l'OIT :

- **La procédure de réclamation** est régie par l'article 24 de la Constitution de l'OIT. Une organisation de travailleurs ou d'employeurs peut déposer une réclamation aux termes de laquelle un gouvernement n'aurait pas exécuté certaines dispositions de conventions ratifiées. La réclamation doit être transmise par écrit, doit invoquer l'article 24 et préciser quelles sont les dispositions en cause. Une fois que la réclamation est reçue, le Conseil d'administration nomme un comité tripartite (composée d'un représentant du gouvernement, d'un représentant des employeurs et d'un représentant des travailleurs) pour l'examiner. Les conclusions finales de ces comités sont rendues publiques et sont accessibles en ligne (Cf. section 5)). Une réclamation déposée par une organisation de travailleurs ou d'employeurs a plus de chances d'être recevable si elle porte sur une question qui intéresse directement cette organisation.
- **La procédure de plainte** intéresse moins les peuples indigènes, car seul un Etat Membre ou un délégué à la Conférence internationale du Travail peut déposer une plainte contre un autre Etat. Les plaintes portent sur la non-exécution de conventions de l'OIT ratifiées par les deux pays en cause.

4. Comment envoyer à l'OIT des informations sur l'application de conventions ratifiées par son pays ? Existe-t-il des précédents utiles ?

Comment **les peuples indigènes** peuvent-ils se faire entendre au sein de la structure tripartite de l'OIT ? Les peuples indigènes disposent de plusieurs moyens pour faire valoir leurs intérêts auprès des organes de contrôle de l'OIT dans le cadre du contrôle régulier exercé par la CEACR :

- Les lois nouvelles et les décisions de justice peuvent être envoyées *directement à l'OIT* ; ces textes sont considérés comme des *informations objectives qui peuvent être vérifiées*.
- Pour que d'autres informations soient officiellement prises en compte par l'OIT, elles doivent être transmises par un des mandants de l'OIT. En général, les organisations de travailleurs sont celles qui s'intéressent de plus près aux questions autochtones. Pour que ces questions soient soulevées là où il le faut, il est nécessaire que les peuples concernés renforcent leurs *liens avec les organisations de travailleurs* ou les syndicats.
- Il existe un *formulaire de rapport* pour chaque convention; celui-ci pose les principales questions auxquelles le gouvernement est censé répondre dans les rapports sur les conventions ratifiées qu'il soumet régulièrement. Le rapport concernant la convention n° 169 invite les gouvernements à indiquer comment les peuples indigènes et tribaux ont été consultés, et comment ils ont participé à la préparation des rapports sur l'application de cette convention.
- Les peuples indigènes peuvent également se faire entendre dans le cadre de la *coopération technique*. Celle-ci a parfois un lien direct avec le contrôle de l'application des conventions et peut contribuer à résoudre les problèmes que pose

cette application. La coopération technique permet aussi de promouvoir certaines normes de l'OIT ; c'est le cas du Projet pour la promotion de la politique de l'OIT relative aux peuples indigènes et tribaux (Projet PRO-169). Pour de plus amples informations sur ce projet, veuillez vous référer à la brochure n° 2.

- Enfin, l'exemple qui suit montre qu'il existe des *méthodes innovantes* permettant aux peuples indigènes d'avoir voix au chapitre ; l'établissement de relations formelles entre ces peuples et les gouvernements en est une.

Les Saamis et le contrôle de l'application de la convention n° 169 en Norvège

La Norvège est le premier pays à avoir ratifié la convention n° 169. Après la ratification intervenue en 1990, le gouvernement norvégien a demandé au parlement saami de soumettre les commentaires qu'il désirait faire à propos des rapports sur la convention transmis régulièrement à l'OIT par le gouvernement. Il a également souhaité que ces commentaires soient examinés par l'OIT avec les rapports du gouvernement. Le parlement saami joue donc un rôle plus formel dans le contrôle de l'application de la convention n° 169.

5. Où trouver d'autres informations ?

Pour obtenir de plus amples informations sur les conventions mentionnées, plusieurs ressources sont à votre disposition :

Ressources électroniques

- Rendez-vous sur le **site Web de l'OIT**. En utilisant l'adresse www.ilo.org/ilolex/index.htm, vous accédez à la base de données **ILOLEX** qui permet d'obtenir différentes informations :

- les textes des conventions et des recommandations,
- des listes de ratification par pays ou par convention.

En cliquant sur « Formulaire de recherche universelle », vous avez accès :

- aux observations de la CEACR,
 - aux rapports des comités tripartites créés pour examiner les réclamations portant sur la non-exécution de conventions de l'OIT.
- Le Département des normes traite de questions relatives au contrôle des conventions. Pour vous rendre sur le site Web de ce département, utilisez l'adresse www.ilo.org/normes. Si vous n'y trouvez pas les informations que vous cherchez, vous pouvez envoyer un e-mail à l'adresse infonorm@ilo.org.

Autres sources d'information

Si vous n'avez pas accès à l'Internet, vous pouvez écrire au **bureau de l'OIT** le plus proche pour demander des informations. L'annexe contient une liste des bureaux régionaux de l'OIT.

Vous pouvez aussi vous adresser **au ministère du travail** de votre pays. En général, ce ministère est le principal interlocuteur de l'OIT au niveau national.