

R A P P O R T N° 105

Rapport présenté en complément des rapports présentés conformément aux dispositions de l'article 22 de la Constitution de l'OIT, par le Gouvernement de Belgique, sur les mesures prises pour faire porter effet aux dispositions des conventions ratifiées - cycle de rapportage 2017

26 septembre 2017

2.887

RAPPORT

Présenté en complément des rapports présentés conformément aux dispositions de l'article 22 de la Constitution de l'Organisation internationale du Travail, par le gouvernement de Belgique, sur les mesures prises pour faire porter effet aux dispositions des

CONVENTIONS RATIFIEES - CYCLE DE RAPPORTAGE 2017

x x x

RAPPORT ETABLI PAR LE CONSEIL NATIONAL DU TRAVAIL

Le Conseil a souhaité, à la demande du Bureau exécutif, se pencher d'initiative sur l'ensemble des rapports demandés dans le cadre de l'exercice de rapportage 2017, conformément aux dispositions de l'article 22 de la Constitution de l'Organisation internationale du Travail.

Il a dans ce cadre pris connaissance des rapports présentés par le gouvernement de la Belgique, sur les mesures prises par la Belgique pour faire porter effet aux dispositions des conventions ratifiées.

La Commission Organisation Internationale du Travail a été chargée de cette question.

Sur rapport de cette Commission, le Conseil a approuvé le 26 septembre 2017, le rapport suivant, afin de compléter les rapports soumis par le gouvernement de la Belgique au BIT, et sans préjudice des positions respectives que chaque organisation pourrait par ailleurs formuler dans le cadre des rapports établis séparément sur d'autres éléments des Conventions examinées, en application de l'article 22 de la Constitution de l'OIT.

A. INTRODUCTION

Le Conseil a souhaité, à la demande du Bureau exécutif, se pencher d'initiative sur l'ensemble des rapports demandés dans le cadre de l'exercice de rapportage 2017, conformément aux dispositions de l'article 22 de la Constitution de l'Organisation internationale du Travail.

Le Conseil rappelle à cet égard que les normes internationales du travail sont accompagnées d'un système de contrôle régulier qui permet de suivre l'application des Conventions que les Etats ont ratifiées.

Ainsi, la Commission d'experts pour l'application des conventions et recommandations (CEACR) examine régulièrement comment les conventions sont appliquées, demande des précisions aux Etats au travers de demandes directes et formule des observations lorsqu'elle l'estime opportun.

C'est pour répondre à ces demandes et observations que le gouvernement de la Belgique a établi plusieurs rapports relevant les mesures prises par lui pour mettre à exécution les conventions auxquelles il a adhéré.

En application de l'article 23 de la Constitution de l'OIT, ceux-ci ont été transmis au Conseil par monsieur J. VANTHUYNE, Président du Comité de direction du SPF Emploi a.i., par lettre du 27 juillet 2017 afin que les partenaires sociaux puissent formuler des commentaires sur la teneur de ces rapports ainsi que sur la manière dont les diverses obligations découlant des conventions de l'OIT sont remplies.

Ce rapport d'initiative est également présenté en application de la Convention n° 144 sur les consultations tripartites relatives aux normes internationales de travail, en vertu de laquelle des consultations sont notamment requises sur toutes les questions liées aux rapports sur les conventions ratifiées.

B. PORTEE DU RAPPORT

Le Conseil rappelle la participation étroite et constante des partenaires sociaux belges dans l'ensemble des processus mis en place au sein de l'OIT. Cette implication constitue une réelle plus-value par rapport aux contributions autonomes de la Belgique, en raison de l'éclairage nuancé qu'ils apportent de par leur expertise et leur sensibilité spécifique tant au niveau de l'élaboration que de la mise en œuvre des politiques sociales en Belgique.

Cultiver cette implication, et la renforcer reste un leitmotiv du Conseil. A cette fin, depuis plusieurs années, les partenaires sociaux belges et les services de l'administration de l'emploi collaborent étroitement grâce à la mise en place de procédures de consultation tripartites plus transparentes, dynamisées, rationalisées et tenant compte des possibilités et contraintes de chacun liées à l'exercice. Ces procédures de consultation débutent largement en amont de la remise des rapports du gouvernement afin de garantir des contributions de qualité tant au niveau de la précision de leur contenu qu'au niveau du respect des délais imposés par le BIT.

Cependant, malgré les efforts fournis depuis plusieurs années par les services de l'administration pour fluidifier le processus de consultation et le faire gagner en qualité, le Conseil constate qu'il subsiste toujours plusieurs obstacles qui limitent l'ambition que l'on pourrait placer dans un tel exercice.

Premièrement, les questions posées par la Commission d'experts pour l'application des conventions et des recommandations n'ont de cesse de croître tant en nombre qu'en complexité. Le degré de précision des questions posées par la Commission exige un travail de recherche de données important que ne peuvent toujours assumer les services de l'administration par manque d'effectifs actifs sur les dossiers.

Deuxièmement, ce travail de recherche de données est encore alourdi par le paysage institutionnel complexe de la Belgique, composé de nombreux acteurs fédéraux, régionaux et communautaires entre lesquels les compétences sont partagées. Cette segmentation des compétences a notamment pour conséquence l'implication de nombreux acteurs à différents niveaux dans l'exercice de rapportage. La contribution finale du gouvernement belge est dès lors tributaire de la bonne volonté et de la capacité de réponse de ces intervenants, laissant se dessiner au fil des années une situation de plus en plus préoccupante : complexité du travail de collationnement entre les contributions, manque de cohérence entre elles, voire absence totale de contribution. Cette situation place les services de l'administration face à des défis qu'ils ont de plus en plus de difficulté à relever pour finaliser les rapports dans les délais impartis et pour permettre aux partenaires sociaux belges de s'appropriier ces rapports dans le cadre de leurs contributions.

Le Conseil constate avec inquiétude que malgré ses appels répétés afin qu'une solution soit trouvée pour garantir la survie de ce processus de rapportage, la situation n'a cessé de se dégrader et place la Belgique face à un risque réel de perte de qualité des rapports réalisés.

Il réitère dès lors sa demande que la CEACR réfléchisse activement comment alléger la charge administrative des Etats et comment rationaliser l'exercice. Cette question fait depuis plusieurs années l'objet de nombreuses discussions, non seulement pour ce qui concerne les processus de l'OIT mais touche également plus largement l'ensemble des systèmes de rapports sur l'application des conventions internationales.

Le Conseil mentionne à cet égard qu'un séminaire avait été organisé en 2011 par l'administration de l'Emploi en vue de réfléchir à la possibilité de redynamiser les systèmes de contrôle. Au terme de ce séminaire, plusieurs éléments de réflexion avaient été pointés, dont notamment l'implication de la communauté internationale dans les exercices de rapportage, l'utilisation de ces instruments de rapportage à des fins d'apprentissage mutuel au sein des pays membres de l'OIT, l'encadrement et le suivi plus en amont de l'application des normes.

Au niveau du BIT, une réflexion similaire est en cours. Ainsi plusieurs étapes de rationalisation du rapportage ont été franchies au cours des dix dernières années.

Cette réflexion se poursuit plus récemment dans la perspective du centenaire de l'OIT, en prenant d'une part la forme d'un examen des outils de contrôle de l'application des normes et d'autre part en s'attelant à rationaliser et à harmoniser les normes existantes.

Le Conseil appelle de ses vœux la poursuite de la réflexion sur les cycles de rapportage par le BIT sans que ne soit pour autant mis en péril cet outil indispensable au suivi des instruments de l'OIT.

Il souhaiterait à cet égard faire part de sa réflexion en vue d'une plus grande rationalisation des différents reportages. Ainsi, le Conseil suggère au BIT dans cet exercice d'exploiter, pour ce faire, de manière plus efficace les différents reportages effectués au niveau interne belge ou effectués au niveau européen pour les compétences qui relèvent du niveau européen, en les prenant directement en compte dans ses demandes directes et observations.

Le Conseil rappelle que ce nouveau mode de fonctionnement constituerait un gage de cohérence entre les différents rapports émis au niveau mondial, il permettrait de redynamiser et de rationaliser le processus de rapportage en contribuant au désengorgement des administrations des gouvernements nationaux et du BIT par l'envoi d'un matériel préalablement traité. Il contribuerait enfin à un fonctionnement plus efficace et plus harmonieux des mécanismes de contrôle.
