



Assemblée générale

Distr. générale
21 décembre 2015
Français
Original : anglais

Conseil des droits de l'homme

Trente et unième session

Points 2 et 3 de l'ordre du jour

Rapport annuel du Haut-Commissaire des Nations Unies aux droits de l'homme et rapports du Haut-Commissariat et du Secrétaire général

**Promotion et protection de tous les droits de l'homme,
civils, politiques, économiques, sociaux et culturels,
y compris le droit au développement**

Réalisation du droit au travail

Rapport du Haut-Commissaire des Nations Unies aux droits de l'homme

Résumé

Le présent rapport, élaboré en application de la résolution 28/15 du Conseil des droits de l'homme, offre une vue d'ensemble des normes applicables s'agissant du droit au travail; une synthèse de la reconnaissance de ce droit dans le droit international des droits de l'homme et le droit international du travail et de son interprétation par les organes conventionnels de l'ONU et l'Organisation internationale du Travail; ainsi que des exemples tirés des pratiques nationales.



I. Introduction

1. Dans sa résolution 28/15, le Conseil des droits de l'homme a prié le Haut-Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme d'élaborer, en consultation avec les États et les organismes, fonds et programmes des Nations Unies, en particulier l'Organisation internationale du Travail, ainsi que les organes conventionnels, les titulaires de mandat au titre des procédures spéciales, la société civile et les autres acteurs concernés, un rapport sur la réalisation du droit au travail, eu égard aux obligations prévues dans le droit international des droits de l'homme, et aux principaux problèmes qui se posent et aux meilleures pratiques dans ce domaine, et de le lui présenter à sa trente et unième session.

2. Le Haut-Commissariat aux droits de l'homme (HCDH) a demandé aux États, aux organismes des Nations Unies, aux syndicats, aux associations d'employeurs et aux organisations non gouvernementales (ONG) de lui faire part de contributions et, au 7 décembre 2015, celui-ci avait reçu 26 contributions de plusieurs États¹, du Bureau international du Travail et du Réseau international pour les droits économiques, sociaux et culturels (ESCR-Net).

3. Le rapport offre une vue d'ensemble de la portée et de la teneur du droit au travail en s'appuyant sur les instruments relatifs aux droits de l'homme applicables, les travaux des organes conventionnels des droits de l'homme, les normes internationales du travail et la doctrine de l'Organisation internationale du Travail ainsi que sur les contributions reçues.

II. Reconnaissance normative du droit fondamental au travail

4. Depuis le début du XX^e siècle, la reconnaissance du droit au travail a été affirmée dans des constitutions nationales, des conventions internationales et des instruments non contraignants. La création de l'OIT en 1919 a été une étape importante dans ce processus, instituant le principe fondamental selon lequel « le travail n'est pas une marchandise », qui est énoncé dans le Traité de Versailles et réaffirmé dans la Déclaration concernant les buts et objectifs de l'Organisation internationale du Travail (Déclaration de Philadelphie) (1944). L'article III a) de la Déclaration reconnaît « l'obligation solennelle pour l'Organisation internationale du Travail de seconder la mise en œuvre, parmi les différentes nations du monde, de programmes propres à réaliser la plénitude de l'emploi et l'élévation des niveaux de vie ».

5. Cette reconnaissance est fondée sur l'idée que le travail est un moyen à la disposition des êtres humains pour se transformer et transformer le monde grâce à une production individuelle et collective; avoir accès à des bien produits par un groupe social; organiser des structures de base pour la vie en collectivité; apprendre les uns des autres et construire une solidarité; contribuer au bien-être collectif et se réaliser en tant que personne; et développer une identité personnelle et collective. Le travail ne devrait pas être considéré comme une marchandise soumise aux lois du marché, étant donné que cela peut conduire à traiter les personnes comme de simples ressources économiques et à violer leur droit de vivre dans la dignité. Compte tenu du lien qui existe entre travail et conditions de vie dignes, la simple reconnaissance de la liberté de travailler est insuffisante. Pour reconnaître pleinement le rôle central du travail

¹ Autriche, Azerbaïdjan, Bahreïn, Brésil, Bulgarie, Égypte, Espagne, Fidji, France, Grèce, Guatemala, Hongrie, Kazakhstan, Malte, Mauritanie, Mexique, Oman, Ouzbékistan, Paraguay, Pérou, Qatar, Serbie, Slovaquie et Turquie.

dans le contexte des droits de l'homme, le droit au travail devrait comporter des obligations positives assorties de droits.

6. Le droit international a assimilé progressivement l'idée que le travail n'est pas purement un moyen de générer des revenus. Le droit au travail suppose des conditions de travail justes et favorables² et le plein emploi productif devrait être promu dans des conditions qui sauvegardent aux individus la jouissance des libertés politiques et économiques fondamentales³. Celles-ci permettent le développement des capacités des travailleurs pour leur épanouissement personnel et le bien-être collectif⁴ et signifient que le travail n'est pas seulement un instrument permettant d'atteindre des objectifs économiques personnels et collectifs. Le travail, en tant que droit de l'homme, est non seulement indispensable à l'exercice d'autres droits de l'homme, mais il est aussi inséparable et fait partie intégrante de la dignité humaine⁵.

7. Le droit au travail est reconnu plus généralement au niveau international depuis son inclusion dans la Déclaration universelle des droits de l'homme (art. 23 et 24), le Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels (art. 6, 7 et 8) et le Pacte international relatif aux droits civils et politiques [art. 8 3) a)]. Il est reconnu dans la Convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale [art. 5 e) i)], la Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes [art. 11 1) a)], la Convention internationale sur la protection des droits de tous les travailleurs migrants et des membres de leur famille (art. 11, 25, 26, 40, 52 et 54) et la Convention relative aux droits des personnes handicapées (art. 27).

8. Au niveau régional, la Charte sociale européenne de 1961 et sa version révisée de 1996 accordent une large place au droit au travail. La Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne traite du droit au travail dans ses articles 15, 23, 31 et 34. Ce droit fait aussi l'objet de l'article 14 de la Déclaration américaine des droits et devoirs de l'homme de l'Organisation des États américains (OEA); de l'article 6 du Protocole additionnel à la Convention américaine relative aux droits de l'homme traitant des droits économiques, sociaux et culturels (Protocole de San Salvador); de l'article 15 de la Charte africaine des droits de l'homme et des peuples; et de l'article 34 de la Charte arabe des droits de l'homme.

9. Dans le cadre de son mandat d'appui à la réalisation du droit au travail, l'OIT a produit un ensemble important de normes internationales du travail dans ce domaine, même si le langage habituel des droits de l'homme n'est pas toujours utilisé⁶. On notera en particulier la Convention (n° 122) sur la politique de l'emploi, 1964; la Convention (n° 142) sur la mise en valeur des ressources humaines, 1975; la Convention (n° 158) sur le licenciement, 1982; la Convention (n° 168) sur la promotion de l'emploi et la protection contre le chômage, 1988 et l'Agenda du travail décent, qui est organisé en quatre principaux objectifs stratégiques : l'emploi, la protection sociale, le dialogue social et les droits au travail⁷.

10. Lors du Sommet mondial de 2005, les États Membres de l'ONU ont décidé de faire du plein emploi et de la possibilité pour chacun, y compris les femmes et les jeunes, de trouver un travail décent et productif, les objectifs fondamentaux de leurs politiques nationales et internationales en la matière et de leurs stratégies nationales de

² Déclaration universelle des droits de l'homme, art. 23; Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels, art. 7.

³ Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels, art. 6.

⁴ Déclaration de l'OIT sur la justice sociale pour une mondialisation équitable (2008).

⁵ Comité des droits économiques, sociaux et culturels, observation générale n° 18 (2005) sur le droit au travail, par. 1.

⁶ Communication du Bureau international du Travail, p. 1.

⁷ Déclaration de l'OIT sur la justice sociale pour une mondialisation équitable.

développement⁸. Promouvoir le plein emploi productif et un travail décent pour tous fait partie des Objectifs et cibles de développement durable récemment adoptés⁹. Au niveau national, de nombreux pays ont reconnu le droit au travail dans leur constitution¹⁰.

11. En dépit de cette large reconnaissance normative, la réalisation du droit au travail continue de poser des difficultés, en particulier dans le contexte actuel de crise économique mondiale. Comme l'a noté l'OIT, il est nécessaire de « mettre le plein emploi productif et le travail décent au centre des ripostes à la crise »¹¹.

III. Portée et teneur du droit au travail

12. Il est essentiel de clarifier la portée et le contenu normatif du droit au travail pour pouvoir réaliser ce droit et dépasser les incertitudes concernant son caractère juridique. Le droit à un travail accessible qui garantisse la satisfaction des valeurs et des besoins humains est essentiel pour mener une vie digne et comporte plusieurs dimensions. L'observation générale n° 18 sur le droit au travail, adoptée par le Comité des droits économiques, sociaux et culturels en 2005, étudie ces aspects normatifs compte tenu de l'interdépendance des articles 6, 7 et 8 du Pacte et constitue un point de départ important pour clarifier la teneur du droit au travail. Les normes et les déclarations de l'OIT, d'autres normes internationales et régionales ainsi que les constitutions et les pratiques nationales définissent des éléments clefs qui renforcent le droit au travail dans son ensemble.

13. Le droit au travail peut être interprété comme englobant les éléments interdépendants et complémentaires suivants :

- a) Le droit de toute personne à un travail productif librement choisi qui lui assure ainsi qu'à sa famille des conditions de vie digne, sans discrimination;
- b) Le droit à des conditions économiques et à un cadre de travail qui tendent à répondre aux besoins de la personne et qui lui permettent d'exercer les libertés connexes, y compris le droit de ne pas être arbitrairement privé de son travail;
- c) Les conditions matérielles liées à la sûreté, la sécurité et la dignité au travail;
- d) Les conditions sociales liées aux droits du travail, aux congés parentaux et à l'égalité des sexes.

A. Liberté de travailler et possibilités d'emploi

1. Droit au travail et politiques de l'emploi

14. Le paragraphe 2 de l'article 6 du Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels met en évidence le lien entre travail et plein emploi et établit une liste non exhaustive de mesures visant à garantir la réalisation du droit au travail, parmi lesquelles des politiques et des techniques propres à assurer un développement économique, social et culturel constant et un plein emploi productif. Fondé sur le paragraphe 1 de l'article 23 de la Déclaration universelle, l'article

⁸ Résolution 60/1 de l'Assemblée générale, par. 47.

⁹ Résolution 70/1 de l'Assemblée générale, objectif 8.

¹⁰ OIT, *Étude d'ensemble sur les instruments relatifs à l'emploi à la lumière de la Déclaration de 2008 sur la justice sociale pour une mondialisation équitable*, Rapport III (Partie 1B) (Genève, 2010), par. 14 à 18 et par. 29.

¹¹ OIT, *Surmonter la crise : un pacte mondial pour l'emploi* (2009), par. 11.

premier de la Convention (n° 122) de l'OIT sur la politique de l'emploi, 1964 dispose que les politiques visant à assurer le plein emploi, productif et librement choisi doivent garantir : a) qu'il y aura du travail pour toutes les personnes disponibles et en quête de travail; b) que ce travail sera aussi productif que possible; et c) qu'il y aura libre choix de l'emploi et que chaque travailleur aura toutes possibilités d'acquérir les qualifications nécessaires pour occuper un emploi qui lui convienne et d'utiliser, dans cet emploi, ses qualifications ainsi que ses dons, quels que soient sa race, sa couleur, son sexe, sa religion, son opinion politique, son ascendance nationale ou son origine sociale. Le premier paragraphe de la Recommandation (n° 169) de l'OIT concernant la politique de l'emploi (dispositions complémentaires), 1984 définit le plein emploi comme « un moyen d'assurer dans la pratique la mise en œuvre du droit au travail »; l'OIT relève également dans cette recommandation que la détérioration des possibilités d'emploi peut provoquer des tensions sociales et ainsi créer des conditions pouvant mettre en danger la paix et porter préjudice à l'exercice du droit au travail.

15. Selon le Comité des droits économiques, sociaux et culturels, le droit au travail ne saurait se comprendre comme le droit absolu et inconditionnel d'obtenir un emploi¹². Les États parties ont néanmoins une obligation immédiate d'œuvrer aussi rapidement et aussi efficacement que possible, au maximum de leurs ressources disponibles, à l'adoption de politiques visant à atteindre le plein emploi. Les politiques devraient également viser à ce que chacun bénéficie d'un système de protection favorisant l'égalité d'accès à l'emploi dans des conditions justes et favorables et à ce que nul ne soit privé de son emploi arbitrairement¹³.

16. Dans son Étude d'ensemble de 2010, la Commission d'experts pour l'application des conventions et recommandations de l'OIT a recommandé aux États : a) de s'engager politiquement à réaliser le plein emploi, par des mesures législatives; b) d'établir des institutions visant à garantir le plein emploi, notamment des services de l'emploi, des mécanismes permettant de consulter les partenaires sociaux et des formations techniques et professionnelles, ou encore des initiatives visant à promouvoir les petites et moyennes entreprises et les coopératives; c) de mettre tout en œuvre par l'intermédiaire de ces institutions et de ces structures pour adopter des politiques macroéconomiques, commerciales, d'investissement et de promotion industrielle et en assurer le suivi régulier. À la lumière de l'article 3 de la Convention n° 122, le Comité a souligné l'importance, pour les représentants des milieux intéressés, en particulier les représentants des employeurs et des travailleurs, y compris les représentants du secteur rural et de l'économie informelle, d'être consultés avant que ces politiques ne soient élaborées et pendant leur application.

17. Bien que le droit international ne préconise aucun modèle économique en particulier, les politiques visant le plein emploi productif devraient remplir des critères qualitatifs fondés sur des conditions équitables et satisfaisantes¹⁴ ou des conditions sauvegardant aux individus la jouissance des libertés politiques et économiques fondamentales¹⁵ de sorte que les individus puissent acquérir et actualiser les capacités et les compétences nécessaires leur permettant de travailler de manière productive pour leur épanouissement personnel et le bien-être collectif¹⁶.

¹² Observation générale n° 18 (2005), par. 6.

¹³ Ibid., par. 4, 6 et 20.

¹⁴ Déclaration universelle des droits de l'homme, art. 23.

¹⁵ Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels, art. 6, par. 2.

¹⁶ Déclaration de l'OIT sur la justice sociale pour une mondialisation équitable.

18. Dès lors, des politiques qui auraient pour effet une multiplication des emplois précaires ne seraient pas conformes au droit au travail¹⁷. La simple réduction du chômage ne permet pas toujours de réaliser le droit au travail étant donné que les politiques doivent répondre à des critères qualitatifs liés au principe des conditions de travail justes et favorables et au contenu du travail¹⁸. Le Comité des droits économiques, sociaux et culturels a souligné que l'État devait faire en sorte que les mesures prises pour accroître la flexibilité du marché n'affaiblissent pas les droits des travailleurs¹⁹. Les normes en matière de droits de l'homme interdisent l'adoption, sous couvert de la création d'emplois, de mesures régressives dans le domaine de la protection des travailleurs, dont des études récentes de l'OIT ont démontré de façon convaincante l'inefficacité²⁰. Les États ont le devoir de tenir compte de leurs obligations juridiques lors de la conclusion d'accords bilatéraux ou multilatéraux avec d'autres États, avec des organisations internationales ou des entités multinationales²¹. Le plein emploi doit inclure les formes d'emploi non salarié, comme les coopératives et le travail indépendant, sans affaiblir la protection des travailleurs salariés²².

2. Liberté de choix d'un travail et d'exercice d'une profession

19. L'article 23 de la Déclaration universelle et l'article 6 du Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels soulignent que la liberté de travailler est une composante essentielle du droit au travail. La liberté de travailler comporte à la fois des interdictions (interdiction du travail forcé, obstacles injustifiés ou discriminatoires au travail, notamment) et des obligations positives (adoption de mesures pour promouvoir des conditions favorisant la liberté du travail et l'accès aux chances, notamment).

20. La liberté de travailler ne comporte pas de droit absolu à un poste précis, mais elle comporte le droit de choisir librement et sans obstacle indu une voie professionnelle, dans des conditions d'égalité. La liberté d'exercer une profession suppose que toute limitation doit être justifiée objectivement, être proportionnelle, se limiter au strict nécessaire et être prévue par la loi.

21. Le droit de choisir librement un travail implique qu'il est interdit de contraindre quiconque d'accepter un travail. Le travail forcé ou obligatoire désigne « tout travail ou service exigé d'un individu sous la menace d'une peine quelconque et pour lequel ledit individu ne s'est pas offert de plein gré »²³, ce qui inclut le fait d'être contraint de

¹⁷ OIT, *Emploi et questions sociales dans le monde : Des modalités d'emploi en pleine mutation* (Genève, 2015), préface.

¹⁸ Voir par exemple les observations finales du Comité des droits économiques, sociaux et culturels concernant l'État plurinational de Bolivie (E/C.12/BOL/CO/2) et l'Éthiopie (E/C.12/ETH/CO/1-3), dans lesquelles le Comité estime que la croissance économique n'a pas été utilisée pour créer des emplois décents et recommande l'adoption de mesures fermes et durables pour lutter contre les emplois précaires. Le Comité a recommandé à l'Espagne d'éviter tout retour en arrière dans le domaine de l'emploi, y compris en matière de protection des droits du travail (E/C.12/ESP/CO/5). Il a également recommandé à la République tchèque d'évaluer les effets des mesures économiques et budgétaires adoptées pendant la crise financière et économique sur le marché du travail et sur l'exercice du droit au travail (E/C.12/CZE/CO/2).

¹⁹ Observation générale n° 18, par. 25. Le Brésil souligne dans sa communication avoir associé ses politiques macroéconomiques en matière d'emploi et ses politiques liées au travail, au domaine social et à l'éducation en s'inspirant de l'Agenda du travail décent, tandis que le Mexique a incorporé la notion de travail décent dans son droit du travail.

²⁰ OIT, *Emploi et questions sociales dans le monde*, p. 118 à 129.

²¹ Observation générale n° 18, par. 33.

²² Ibid., par. 44, selon lequel les politiques en matière d'emploi devraient faire respecter et protéger le travail indépendant et l'emploi assurant la rémunération qui procure une existence décente aux salariés et à leur famille.

²³ Convention (n° 29) de l'OIT sur le travail forcé, 1930, art. 2 1); Convention (n° 105) de l'OIT sur l'abolition du travail forcé, 1957.

rester à un poste contre son gré, même si l'individu a accepté volontairement cet emploi dans un premier temps. Les États ont l'obligation immédiate de ne pas faire commerce du travail forcé et d'abolir, éliminer et sanctionner le recours au travail forcé sous toutes ses formes. Il s'agit de l'une des formes les plus graves de violation des droits de l'homme, qui touche des millions de personnes, notamment les populations vulnérables, comme les travailleurs migrants²⁴. Dans le cadre de son examen des rapports des États parties, le Comité des droits économiques, sociaux et culturels a relevé des pratiques de travail forcé dans de nombreux pays²⁵. La Commission d'experts de l'OIT a demandé plus de ressources pour les services d'inspection du travail, les autorités judiciaires et les autorités responsables de l'application des lois afin de lutter contre le travail forcé et d'imposer des sanctions administratives, pénales et économiques en vue de garantir une aide et une indemnisation aux victimes²⁶.

22. Il existe des liens étroits entre travail forcé et traite des personnes. Les agences d'emploi peuvent commettre des abus en promouvant ou en facilitant le travail forcé de travailleurs migrants. Dès lors, les États doivent coopérer pour réglementer, autoriser et contrôler l'activité des recruteurs et des agences d'emploi et éliminer les frais de recrutement mis à la charge des travailleurs afin de prévenir la servitude pour dettes et autres formes de contrainte économique²⁷. L'exploitation de migrants contraints de travailler illégalement, y compris comme domestiques, mérite une attention particulière, notamment des services d'inspection.

3. Services de l'emploi

23. Les services spécialisés qui visent à aider les travailleurs à accéder à un emploi approprié grâce à des réseaux d'information aux différents niveaux est une composante essentielle des politiques d'emploi nécessaires pour réaliser le droit au travail²⁸. L'importance de ces services augmente en temps de crise; ils sont essentiels pour les groupes vulnérables, notamment pour les migrants et les chômeurs de longue durée, en ce qu'ils facilitent leur placement²⁹. Les institutions fournissant ces services spécialisés doivent donc être convenablement équipées pour remplir leur mission sans discrimination et promouvoir ainsi l'égalité et l'accessibilité³⁰.

24. Les États sont tenus d'assurer des services publics de l'emploi, et s'ils enregistrent ou habilite des agences d'emploi privées, de veiller à ce que leurs activités soient réglementées et contrôlées pour empêcher toute irrégularité. Aucun honoraire ou frais ne devrait être mis, de manière directe ou indirecte, à la charge des

²⁴ OIT, Protocole de 2014 relatif à la Convention sur le travail forcé, 1930, préambule.

²⁵ Voir observations finales concernant le Paraguay (E/C.12/PRY/CO/4), le Pérou (E/C.12/PER/CO/2-4), le Brésil (E/C.12/BRA/CO/2), l'État plurinational de Bolivie (E/C.12/BOL/CO/2), l'Équateur (E/C.12/ECU/CO/3), la Mauritanie (E/C.12/MRT/CO/1), l'Ukraine (E/C.12/UKR/CO/6) et la Serbie (E/C.12/SRB/CO/2). Des préoccupations concernant le travail forcé de détenus en Fédération de Russie (E/C.12/RUS/CO/5) et aux Pays-Bas (E/C.12/NDL/CO/4) ont été exprimées.

²⁶ OIT, *Étude d'ensemble sur les conventions fondamentales concernant les droits au travail à la lumière de la Déclaration de l'OIT sur la justice sociale pour une mondialisation équitable*, 2008, Rapport III (partie 1B) (2012), partie III, par. 326. Malte souligne que son corps d'inspection a été renforcé.

²⁷ Recommandation (n° 203) de l'OIT sur le travail forcé (mesures complémentaires), 2014, par. 4 i).

²⁸ Observation générale n° 18, par. 12 et 26.

²⁹ Voir les observations finales du Comité des droits économiques, sociaux et culturels concernant la Bosnie-Herzégovine (E/C.12/BIH/CO/2) dans lesquelles le Comité relève avec préoccupation que les personnes travaillant dans le secteur informel sont encore sanctionnées par une suspension de leur inscription au bureau de l'emploi pour six mois.

³⁰ Comité des droits des personnes handicapées, observation générale n° 2 (2014) sur l'accessibilité, par. 41.

usagers des agences d'emploi publiques ou privées³¹; ces agences devraient respecter les droits fondamentaux tels que la liberté d'association et l'interdiction de la discrimination, du travail forcé, du travail des enfants et de la traite des personnes³².

4. Enseignement technique et professionnel et services d'orientation

25. L'enseignement technique et professionnel et les services d'orientation font aussi partie des mesures nécessaires pour créer des conditions d'égalité sur le marché du travail étant donné que l'inégalité d'accès aux possibilités de formation et de renforcement des capacités entraîne des inégalités sur le marché du travail. L'acquisition, le développement et la mise à jour des compétences et des connaissances sont un aspect essentiel de l'épanouissement et de la réalisation de l'individu tout au long de la vie professionnelle, et revêtent une importance fondamentale pour le droit au travail³³. La Déclaration universelle (art. 23 et art. 26, par. 1) et le Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels (art. 6, par. 2 et art. 13, par. 2) relie le droit au travail au droit à l'éducation en tant que moyen de développement personnel et de participation véritable à la société, dans la mesure où la formation technique et l'orientation professionnelle font partie intégrante de l'enseignement général³⁴. La formation technique et professionnelle devrait être encouragée, ainsi que l'égalité et l'accessibilité, aussi bien pour ceux qui cherchent du travail que pour ceux qui souhaitent améliorer leurs compétences dans le cadre de leur travail³⁵.

26. Pour les membres des minorités et des groupes vulnérables, les entraves à l'égalité d'accès à l'enseignement et à l'orientation ainsi qu'à la formation technico-professionnelle limitent les débouchés professionnels³⁶. Il est essentiel de prendre des mesures spéciales en faveur de ces groupes afin de lutter contre les inégalités³⁷.

27. La non-adoption de programmes techniques et professionnels appropriés peut constituer une violation du droit au travail. Les politiques de formation et d'emploi devraient être coordonnées et mises en œuvre avec la participation des parties prenantes, comme souligné par la Commission d'experts de l'OIT³⁸.

³¹ Voir Convention (n° 181) de l'OIT, art. 7 et *Étude d'ensemble* de l'OIT (2010), chap. III.

³² Voir les observations de la Commission d'experts de l'OIT concernant les Conventions n° 88 et n° 181 dans l'*Étude d'ensemble* (2010), chap. III.

³³ Voir Convention (n° 142) de l'OIT sur la mise en valeur des ressources humaines, 1975, art. 1, par. 4 et 5.

³⁴ Comité des droits économiques, sociaux et culturels, observation générale n° 13 (1999) sur le droit à l'éducation, par. 15 et 16.

³⁵ La Bulgarie, l'Égypte, l'Espagne, les Fidji, la Hongrie, le Kazakhstan et la Slovaquie soulignent les bonnes pratiques suivies dans le cadre de leurs programmes pour la formation professionnelle.

³⁶ Voir également la Déclaration de Philadelphie, art. III j).

³⁷ Le Comité des droits économiques, sociaux et culturels s'est inquiété des inégalités d'accès à la formation professionnelle touchant les minorités et les groupes vulnérables concernant les pays ci-après, auxquels il a recommandé l'adoption de mesures : El Salvador (E/C.12/SLV/CO/3-5), Bosnie-Herzégovine (E/C.12/BIH/CO/2), Bulgarie (E/C.12/BGR/CO/4-5), Norvège (E/C.12/NOR/CO/5), Ukraine (E/C.12/UKR/CO/6), Arménie (E/C.12/ARM/CO/2-3), Autriche (E/C.12/AUT/CO/4), Maroc (E/C.12/MAR/CO/3), Cameroun (E/C.12/CMR/CO/2-3), Congo (E/C.12/COG/CO/1), Égypte (E/C.12/EGY/CO/2-4), République de Moldova (E/C.12/MDA/CO/2), Roumanie (E/C.12/ROU/CO/3-5), Lettonie (E/C.12/LVA/CO/1), France (E/C.12/FRA/CO/3) et Afghanistan (E/C.12/AFG/CO/2-4).

³⁸ Voir OIT, *Étude d'ensemble* (2010). Voir également la Convention n° 142 et la Recommandation n° 195. La Bulgarie, Oman et la Slovaquie mentionnent leur mécanisme respectif de dialogue tripartite.

5. Égalité d'accès aux possibilités d'emploi

28. L'égalité et la non-discrimination sont des principes fondamentaux des droits de l'homme et s'appliquent au droit au travail³⁹. Il est essentiel de garantir l'égalité et la non-discrimination dans l'accès au travail car le marché du travail répercute les préjugés et désavantages sociaux qui compromettent l'égalité et la dignité⁴⁰. Le plein emploi est subordonné à la réalisation de l'égalité d'accès aux possibilités d'emploi et à l'épanouissement personnel.

29. Le Comité des droits économiques, sociaux et culturels a souligné la nécessité de mesures pour lutter contre la discrimination et promouvoir l'égalité à l'égard des minorités et des groupes défavorisés, à titre d'obligation immédiate⁴¹. Les États ont l'obligation de garantir l'égalité d'accès au travail tout en observant et en assurant des conditions égales, en supprimant les obstacles à l'accès et en protégeant les travailleurs contre la discrimination. Les mesures qui pourraient avoir pour effet d'accroître la discrimination ou de diminuer la protection des groupes défavorisés doivent être évitées. Des plans d'action visant à mettre fin à la discrimination dans l'accès au travail doivent être élaborés d'une manière participative, en accordant, dans leur formulation et leur suivi, une attention particulière aux groupes concernés⁴².

30. L'égalité et la non-discrimination comptent parmi les droits fondamentaux des travailleurs spécifiés dans la Déclaration de l'OIT relative aux principes fondamentaux et les droits au travail et font l'objet des Conventions n° 100 et n° 111. La recommandation n° 169 énonce que dans le contexte d'une politique globale de l'emploi, les membres devraient adopter des mesures pour répondre aux besoins de toutes les catégories de personnes qui ont fréquemment des difficultés à trouver un emploi durable, telles que certaines femmes, certains jeunes travailleurs, les personnes handicapées, les travailleurs âgés, les chômeurs de longue durée et les travailleurs migrants en situation régulière (par. 15)⁴³. Les objectifs généraux du plein emploi devraient être explicités, en tenant compte des besoins des groupes particuliers qui sont victimes de discrimination. Tout en reconnaissant les autres fondements de l'inégalité et de la discrimination, il sera question principalement dans les sections ci-après des femmes, des migrants et des réfugiés et des personnes handicapées pour illustrer la portée de l'interdiction de la discrimination dans l'accès aux possibilités d'emploi.

31. Le droit des femmes à l'égalité d'accès au travail est déterminant pour le plein exercice de tous leurs droits fondamentaux. La violence et la discrimination sexistes sont trop souvent présentes dans le milieu professionnel. Les femmes subissent dans une mesure disproportionnée les conditions de travail les plus précaires, notamment une protection juridique insuffisante ou absente, des niveaux de rémunération inférieurs et des emplois temporaires ou à temps partiel. Outre le principe d'un salaire égal pour un travail de valeur égale, il importe de veiller à l'égalité d'accès aux chances et de reconnaître une valeur égale aux compétences des femmes et à leur contribution à la production par un système global de protection contre la

³⁹ Déclaration universelle, art. 2; Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels, art. 2, par. 2.

⁴⁰ L'Azerbaïdjan, la Bulgarie et la Serbie mentionnent la législation qu'ils ont adoptée dans le domaine du travail pour lutter contre la discrimination fondée sur bon nombre de motifs.

⁴¹ Observation générale n° 18, par. 12 à 19, 23, 31 et 33.

⁴² De bonnes pratiques en matière de lutte contre la discrimination ont été mentionnées pour les pays suivants : Brésil (E/C.12/BRA/CO/2) (orientation sexuelle), Costa Rica (E/C.12/CRI/CO/4), République dominicaine (E/C.12/DOM/CO/3), Mexique (E/C.12/MEX/CO/4), Nicaragua (E/C.12/NIC/CO/4), Uruguay (E/C.12/URY/CO/3-4), Algérie (E/C.12/DZA/CO/4), Bénin (E/C.12/BEN/CO/2), Ukraine (E/C.12/UKR/CO/6), Slovénie (E/C.12/SVN/CO/2) et Liechtenstein (E/C.12/LIE/CO/1).

⁴³ La Bulgarie indique mener une politique d'emploi volontariste axée sur les groupes vulnérables.

discrimination sexiste et par la promotion de l'égalité de chances et de traitement⁴⁴. La grossesse, à titre d'exemple, ne devrait pas être un obstacle au droit d'être recruté et de garder son emploi et le droit au congé de maternité rémunéré ne devrait pas avoir d'effet discriminatoire⁴⁵.

32. Les personnes handicapées représentent environ 15 % de la population mondiale. Bien que bon nombre d'entre elles soient en mesure de travailler, leur taux d'emploi est nettement inférieur à celui du reste de la population. Les personnes handicapées en activité se heurtent souvent à des conditions salariales moins favorables, à des régimes d'emploi précaires et à des perspectives d'évolution médiocres. D'après les données disponibles, il existe une corrélation étroite entre le handicap et la pauvreté⁴⁶.

33. Les personnes handicapées se heurtent à des obstacles environnementaux, sociaux et économiques dans l'accès au travail et dans le cadre professionnel, ainsi que dans l'éducation et la formation. Les préjugés et les obstacles physiques, communicationnels et comportementaux limitent les possibilités d'accès à l'emploi, et beaucoup d'employeurs négligent le potentiel des personnes handicapées et limitent leurs chances de gagner leur vie en exerçant leurs aptitudes.

34. L'article 27 de la Convention relative aux droits des personnes handicapées reconnaît le droit au travail des personnes handicapées, à égalité avec les autres, dans un milieu ouvert, favorisant l'inclusion et accessible. L'article précise les mesures à prendre pour réaliser le droit en question, notamment des mesures visant à garantir l'égalité des chances, l'égalité de rémunération pour un travail de valeur égale, et la protection contre le harcèlement. Il interdit le travail forcé et la discrimination fondée sur le handicap, dans le contexte des procédures de recrutement, du maintien dans l'emploi, de l'avancement et de la sûreté et des conditions de sécurité et d'hygiène au travail. Il prescrit également le respect des droits professionnels et syndicaux, l'accès à la formation professionnelle et continue, et la promotion de l'acquisition d'une expérience professionnelle et de possibilités d'avancement pour les personnes handicapées. En outre, il élargit la notion de travail pour y inclure certaines formes d'emploi indépendant, l'entrepreneuriat et les modalités coopératives. La priorité doit être accordée aux débouchés sur le marché du travail général de façon à garantir l'inclusion et l'accessibilité. Ainsi, des formes d'emploi protégées ou séparées peuvent être insuffisantes pour réaliser le droit au travail.

35. La Convention prévoit une liste non exhaustive d'obligations centrées sur la suppression des obstacles structurels et institutionnels qui compromettent l'égalité des chances des personnes handicapées sur le marché du travail (voir A/HCR/22/25 et Corr.1, par. 10). L'une d'entre elles consiste à procéder à des aménagements raisonnables sur le lieu de travail. Le fait de ne pas procéder à ces aménagements est expressément considéré comme une forme de discrimination. Le paragraphe 3 de l'article 4 de la Convention préconise la participation effective des personnes

⁴⁴ Voir Comité des droits économiques, sociaux et culturels, observation générale n° 16 (2005) sur le droit égal des hommes et des femmes au bénéfice de tous les droits économiques, sociaux et culturels.

⁴⁵ Voir Comité des droits économiques, sociaux et culturels, observations finales sur le Kenya (E/C.12/KEN/CO/1), l'Autriche (E/C.12/AUT/CO/3) et le Canada (E/C.12/CAN/CO/4) (recommandant l'allongement de la période de congé parental ou maternel). Voir également les observations finales du Comité sur l'Algérie (E/C.12/DZA/CO/4), le Brésil (E/C.12/BRA/CO/2), le Nicaragua (E/C.12/NIC/CO/4) (exprimant des préoccupations au sujet des travailleurs qui ont un contrat précaire et n'ont pas droit aux congés de maternité ou aux congés maladie) et la Jamaïque (E/C.12/JAM/CO/3-4). Concernant la Finlande, le Comité s'est inquiété d'informations selon lesquelles des femmes auraient été licenciées, n'auraient pas été embauchées ou auraient vu leur contrat de travail non renouvelé pour motif de grossesse, d'accouchement et de congé de maternité (E/C.12/FIN/CO/6).

⁴⁶ Voir Organisation mondiale de la Santé, *Rapport mondial sur le handicap* (Genève, 2011).

handicapées et la consultation des organisations qui les représentent pour l'élaboration et la mise en œuvre des lois et des politiques qui les concernent, y compris sur le droit au travail.

36. La recherche de travail est un des facteurs importants à l'origine des migrations contemporaines⁴⁷. Que l'on quitte son lieu d'origine faute de pouvoir trouver un travail décent ou pour d'autres raisons comme les persécutions, les conflits, la pauvreté, la discrimination ou la dégradation de l'environnement, le travail est une condition indispensable pour s'intégrer dans le pays d'accueil⁴⁸. La migration est aussi un facteur déterminant pour le développement économique et social interdépendant des pays d'origine, de transit et de destination⁴⁹. Les travailleurs migrants et des membres de leur famille sont souvent en situation vulnérable dans les pays où ils travaillent⁵⁰, avec parfois des facteurs aggravants comme le sexe, l'ethnicité, la religion, la langue ou le statut juridique. Nombre d'entre eux sont victimes de formes d'abus et de discrimination parmi lesquelles des salaires faibles, l'absence de conditions de travail décentes, l'absence de protection sociale et le déni des droits et libertés élémentaires. L'interdiction de la discrimination fondée sur l'origine nationale s'applique également au droit au travail⁵¹. Les États doivent prendre des mesures immédiates pour empêcher que les travailleurs migrants ne soient victimes de discrimination et d'exploitation tout en adoptant des mesures spéciales pour leur faciliter l'accès au marché du travail. Les articles 17 à 19 de la Convention de 1951 relative au statut des réfugiés prévoient des dispositions spécifiques pour garantir l'accès des réfugiés aux possibilités d'emploi, lequel suppose, au minimum, l'élimination des obstacles juridiques à l'exercice par les réfugiés d'un emploi rémunéré.

37. Les asymétries entre les politiques d'immigration nationales et les facteurs économiques et sociaux qui incitent à émigrer ont pour effet que des millions de travailleurs migrants restent sans papiers⁵² et sont victimes de discrimination, d'atteintes à leurs droits fondamentaux et d'exploitation liée au travail. Les migrants qui n'ont pas accès à des filières sûres et régulières de migration du travail se retrouvent souvent en situation irrégulière. Le paragraphe 3 de l'article 25 de la Convention internationale sur la protection des droits de tous les travailleurs migrants et des membres de leur famille énonce que les États Parties adoptent toutes les mesures appropriées afin de faire en sorte que les travailleurs migrants ne soient pas privés des droits qui dérivent de ce principe en raison de l'irrégularité de leur situation en matière de séjour ou d'emploi. Une telle irrégularité ne doit notamment pas avoir pour effet de dispenser l'employeur de ses obligations légales ou contractuelles ou de restreindre d'une manière quelconque la portée de ses obligations⁵³. Même les

⁴⁷ Voir OIT, *International Labour Migration: A Rights-Based Approach* (Genève, 2010).

⁴⁸ Le Comité des droits économiques, sociaux et culturels s'inquiète ainsi de la situation d'États parties comme la Bulgarie, où les demandeurs d'asile ne sont pas autorisés à travailler pendant la première année de leur séjour dans l'État partie (E/C.12/BGR/CO/4-5).

⁴⁹ L'Égypte appelle l'attention sur cet aspect dans sa contribution, tandis que le Guatemala et la Serbie soulignent les mesures législatives qu'ils ont adoptées concernant le travail des migrants.

⁵⁰ Convention internationale sur la protection des droits de tous les travailleurs migrants et des membres de leur famille, préambule; résolution 2002/62 de la Commission des droits de l'homme, préambule.

⁵¹ Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels, art. 2, par. 2; Convention internationale sur la protection des droits de tous les travailleurs migrants et des membres de leur famille, art. 25.

⁵² Agence des droits fondamentaux de l'Union européenne, *Les droits fondamentaux des migrants en situation irrégulière dans l'Union européenne* (Vienne, Union européenne, 2011); Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe, résolution 1509 (2006) sur les droits fondamentaux des migrants irréguliers.

⁵³ Voir HCDH, *Les droits économiques, sociaux et culturels des migrants en situation irrégulière*, publication des Nations Unies, numéro de vente E.14.XIV.4, chap. VI.

personnes auxquelles l'autorisation de travailler n'a pas été accordée en raison de leur statut migratoire ont droit, une fois qu'elles sont employées, à la protection contre l'exploitation et le travail forcé et la discrimination dans le bénéfice et l'exercice de leurs droits fondamentaux, y compris ceux liés à l'emploi⁵⁴. Les migrants en situation régulière peuvent eux aussi être vulnérables à des irrégularités et à l'exploitation, notamment lorsque leurs permis de travail et de résidence sont liés à un employeur.

6. Droit au travail et protection des enfants

38. Certains principes et normes du droit au travail intéressent les enfants et les adolescents. D'une part, il existe un lien important entre le droit à l'éducation, le droit spécifique à l'éducation et l'orientation techniques et professionnelles et le droit au travail, l'une des fonctions de l'éducation étant la préparation à la vie professionnelle⁵⁵. D'autre part, l'obligation pour l'État de protéger les enfants implique la protection contre toutes les formes de travail et d'exploitation ou de violence susceptibles d'entraver leur éducation, leur épanouissement et leur santé, ce qui suppose des critères d'âge minimum pour l'entrée sur le marché du travail et une réglementation appropriée des horaires de travail et des conditions d'emploi⁵⁶.

39. L'OIT considère l'abolition du travail des enfants comme l'un des quatre droits et principes fondamentaux du travail qui sont considérés comme obligatoires pour tous les États membres de l'organisation⁵⁷. Il existe une association étroite entre le travail des enfants, la pauvreté et la violation d'autres droits de l'homme, dans la mesure où travailler pendant son enfance peut être préjudiciable à l'épanouissement de l'enfant. En 2010, 215 millions d'enfants exerçaient encore un travail illégal, le plus souvent non rémunéré, dangereux ou imposé, ou une activité du secteur informel⁵⁸. D'après le paragraphe 3 de l'article 2 de la Convention (n° 138) sur l'âge minimum, 1973, l'âge minimum d'admission à l'emploi ne doit pas être inférieur à l'âge auquel cesse la scolarité obligatoire⁵⁹. L'État devrait garantir à tous les enfants un accès effectif à l'éducation et aux programmes de formation au moins jusqu'à cet âge minimum⁶⁰.

7. Protection contre le chômage

40. Si le droit au travail est interdépendant et indivisible par rapport à tous les autres droits de l'homme, il importe de souligner la complémentarité particulière des obligations de l'État concernant le droit au travail et le droit à la sécurité sociale. Comme on l'a vu précédemment, le droit au travail n'entraîne pas un droit absolu et inconditionnel d'obtenir un emploi. Autrement dit, si les États ont l'obligation d'adopter des politiques d'emploi volontaristes, ils n'ont sans doute pas la possibilité d'assurer un emploi à chaque individu. Ainsi, l'obligation positive de prendre des

⁵⁴ Cour interaméricaine des droits de l'homme, *Juridical condition and rights of undocumented migrants*, avis consultatif n° OC-18/03 du 17 septembre 2003, par. 133 et 134.

⁵⁵ Voir le Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels, art. 13, en particulier, l'alinéa b) du paragraphe 2; Convention relative aux droits de l'enfant, art. 28, par. 1, al. d).

⁵⁶ Voir Convention relative aux droits de l'enfant, art. 32, par. 2, al. b) et, généralement, art. 32 à 36.

⁵⁷ Voir Déclaration de l'OIT relative aux principes et droits fondamentaux au travail; Convention (n° 138) sur l'âge minimum, 1973, et Recommandation (n° 146); Convention (n° 182) sur les pires formes de travail des enfants, 1999 et Recommandation (n° 190); et OIT, *Étude d'ensemble* (2012), partie IV.

⁵⁸ OIT, *Étude d'ensemble* (2012), partie IV, par. 328.

⁵⁹ Le Comité des droits économiques, sociaux et culturels a exprimé des préoccupations sur le défaut de concordance de l'âge minimum d'admission au travail et la période de scolarité obligatoire. Voir les observations finales sur le Mexique (E/C.12/MEX/CO/4), le Cameroun (E/C.12/CMR/CO/2-3) et le Rwanda (E/C.12/RWA/CO/2-4).

⁶⁰ Voir Convention n° 138, art. 8.

mesures pour promouvoir un climat économique favorable à la création d'emplois doit être perçue comme une obligation de moyens plutôt que de résultats⁶¹.

41. Toutefois, si les taux de chômage et de sous-emploi résultent de causes multiples et ne sont peut-être pas directement imputables à l'État, la non-réalisation du droit au travail fait intervenir des obligations plus strictes au regard du droit à la sécurité sociale. En effet, le Comité des droits économiques, sociaux et culturels a estimé que le droit à la sécurité sociale s'étend aux régimes contributifs et aussi bien que non contributifs⁶² et considère – dans l'esprit de la Convention n° 102 – le chômage comme un risque qui doit être couvert par la sécurité sociale : « Outre la promotion du plein emploi et d'un emploi productif et librement choisi, les États parties sont tenus de s'attacher à fournir des prestations couvrant la perte ou l'absence de revenus découlant de l'incapacité d'obtenir ou de garder un emploi convenable⁶³. La recommandation (n° 202) sur les socles de protection sociale, 2012 adopte un principe analogue en recommandant que les socles de protection sociale adoptés au plan national comportent au minimum, entre autres éléments, une sécurité élémentaire de revenu, se situant au moins à un niveau minimal défini à l'échelle nationale, pour les personnes d'âge actif qui sont dans l'incapacité de gagner un revenu suffisant, en particulier dans les cas de maladie, de chômage, de maternité et d'invalidité [par. 5 c)].

42. L'interdépendance du droit au travail et du droit à la sécurité sociale a des applications multiples. Tant la Convention n° 168 que la Recommandation n° 202 s'appuient sur l'idée que la sécurité sociale doit constituer un moyen de promouvoir le plein emploi, productif et librement choisi, et favoriser des politiques volontaristes pour le marché du travail, ce qui nécessite une coordination active des prestations de sécurité sociale avec les autres moyens d'emploi et avec les politiques sociales dont l'objectif est de promouvoir l'emploi. Inversement, la corrélation entre un emploi convenable et la liberté de choisir son emploi signifie que le droit aux prestations de chômage et aux services d'emploi ne peut pas être subordonné à l'acceptation de n'importe quel type de travail. De la même manière, l'imposition comme condition pour bénéficier des prestations de chômage d'une obligation de travailler ne répondrait pas au critère de l'emploi convenable.

43. L'incapacité de garantir la pleine réalisation du droit au travail pour des raisons indépendantes de la volonté de l'État – crise financière ou récession économique, à titre d'exemple – oblige les États à adopter des mesures appropriées pour promouvoir la création d'emplois et à prendre des dispositions pour étendre la protection sociale à ceux qui ne peuvent pas obtenir un emploi convenable ou s'y maintenir⁶⁴. La réalisation du droit au travail doit être vérifiée, parallèlement, au moyen des indicateurs appropriés, afin, sur cette base, de déterminer les personnes qui ont besoin d'une protection sociale.

B. Conditions de travail justes et favorables

44. Le droit au travail n'est pas seulement le droit à l'emploi, mais à un travail qui respecte les droits fondamentaux de la personne et du travailleur et garantisse des conditions de travail justes et favorables, en protégeant les libertés politiques et

⁶¹ Voir à titre d'exemple la Convention (n° 168) de l'OIT concernant la promotion de l'emploi et la protection contre le chômage, 1988, art. 7 : « Tout Membre doit formuler, comme objectif prioritaire, une politique visant à promouvoir le plein emploi, productif et librement choisi, par tous moyens appropriés, y compris la sécurité sociale. ».

⁶² Observation générale n° 19 (2007) sur le droit à la sécurité sociale, par. 4.

⁶³ Ibid., par. 16. Voir également Convention n° 168, art. 10, par. 1.

⁶⁴ Voir Convention n° 168, art. 7, 8 et 10.

économiques fondamentales des individus (y compris la liberté syndicale et le droit à la négociation collective), et leur épanouissement et leur accomplissement personnels. Cela suppose des normes qui donnent lieu à un certain nombre d'obligations et de droits, notamment l'égalité des conditions de travail pendant toute la durée de l'emploi ou de la relation professionnelle⁶⁵.

1. Protection juridique du travail décent

45. À l'instar de tous les droits de l'homme, le droit au travail entraîne des obligations de respecter, de protéger et de réaliser. Ces obligations nécessitent souvent l'adoption de mesures législatives⁶⁶ instaurant une réglementation du travail, une protection des droits des travailleurs contre tout rapport de force défavorable ainsi que des garanties institutionnelles d'inspection et d'application⁶⁷. Ces normes et ces institutions sont généralement prévues par la législation nationale sur le travail. Les travailleurs du secteur informel ou ceux qui sont en marge de la protection juridique sont soumis à davantage de difficultés et davantage de discrimination⁶⁸ et sont plus souvent victimes d'un emploi précaire, d'une faible productivité, d'une faible demande globale et d'une faible création d'emplois⁶⁹. D'après la Déclaration de 2008 de l'OIT, l'importance des relations d'emploi doit être reconnue comme un moyen d'assurer une protection juridique aux travailleurs. Afin de garantir une protection égale de la loi, l'État doit prendre des mesures pour obliger les employeurs à respecter la législation du travail et à déclarer les personnes qu'ils emploient, leur permettant ainsi d'exercer l'ensemble des droits des travailleurs⁷⁰.

46. Les articles 6, 7 et 8 du Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels sont fortement interdépendants. À titre d'exemple, un salaire permettant de vivre dignement⁷¹, la sécurité et l'hygiène au travail⁷², le repos, les loisirs et la limitation de la durée du travail⁷³, la liberté de former des syndicats et de s'y affilier et la négociation collective sont des éléments essentiels du droit au travail. Si une étude exhaustive de tous les aspects des articles 7 et 8 dépasserait le cadre du présent rapport, il importe de souligner certains aspects pour montrer que des conditions de travail justes et favorables font partie intégrante du droit au travail.

2. Mécanismes favorisant la formalisation

47. Environ 60 % des emplois relèvent du secteur informel de l'économie, et y sont répartis inégalement dans le monde⁷⁴. La formalisation est la première étape vers un travail décent. Pour y parvenir, les États parties doivent prendre les mesures

⁶⁵ Comité des droits économiques, sociaux et culturels, observation générale n° 20 (2009) sur la non-discrimination dans l'exercice des droits économiques, sociaux et culturels, par. 3.

⁶⁶ Ibid.

⁶⁷ Le Kazakhstan fait état de son nouveau cadre juridique, qui prévoit des mesures administratives et pénales et des incitations pour empêcher les atteintes au droit du travail.

⁶⁸ OIT, *Étendre le champ d'application des lois du travail à l'économie informelle : Recueil de commentaires des organes de contrôle de l'OIT relatifs à l'économie informelle* (Genève, 2010).

⁶⁹ OIT, *Emploi et questions sociales dans le monde*, 2015.

⁷⁰ Observation générale n° 18, par. 10.

⁷¹ Déclaration universelle, art. 23, par. 3; Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels, art. 7, *al.* a) ii).

⁷² Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels, art. 7, *al.* ii) b). Voir l'observation générale n° 18, par. 7. Dans sa contribution, la France souligne que la législation et la jurisprudence affirment l'obligation pour l'employeur non seulement de prévenir les accidents et les maladies professionnelles, mais aussi de veiller à la santé des travailleurs, en tenant compte de tous les risques auxquels ils peuvent être exposés, y compris les risques psychosociaux.

⁷³ Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels, art. 7, *al.* ii) d).

⁷⁴ OIT, *Emploi et questions sociales dans le monde*, 2015. Voir également la recommandation sur la transition du secteur informel ou secteur formel de l'économie, 2015 (n° 204), par. 2 à 5.

législatives et autres nécessaires pour réduire au maximum le nombre de travailleurs non déclarés, qui de ce fait ne disposent d'aucune protection⁷⁵. Ces mesures incluent des lois, des politiques et des programmes pour remédier aux facteurs responsables de l'informalité, étendre la protection à tous les travailleurs et supprimer les obstacles à l'entrée dans l'économie générale⁷⁶. Conformément à la recommandation n° 204, elles doivent prévoir un cadre directeur intégré et des stratégies adaptées à la situation particulière de chaque pays, notamment des mécanismes de prévention et de sanction qui renforcent les inspections du travail et des mécanismes de contrôle⁷⁷; réduisent les charges administratives et fiscales pour encourager la formalisation⁷⁸, surtout parmi les petites et moyennes entreprises; facilitent les services financiers et la coopération internationale; et accordent une attention particulière aux groupes défavorisés. L'absence de formalisation en ce qui concerne un contrat de travail ou l'activité de l'employeur ne peut constituer une raison pour priver les travailleurs des droits accordés aux travailleurs engagés à titre formel, y compris les droits syndicaux⁷⁹.

3. Prévention de la fraude et des exclusions discriminatoires

48. L'obligation qu'a l'État de garantir l'application égale des normes juridiques protégeant les droits de travailleurs constitue une obligation immédiate. L'applicabilité des lois du travail ne doit pas être laissée à la discrétion des employeurs ou des autorités, les employés ne doivent pas déroger à ces lois⁸⁰, et celles-ci ne doivent pas être contournées par des mécanismes frauduleux visant à dissimuler la situation d'emploi réelle (notamment à faire passer un contrat de travail pour un autre type de contrat ou à dissimuler l'employeur véritable). Un accès aisé doit être ménagé aux services d'inspection et à des voies de recours. En outre, la loi elle-même doit respecter l'égalité de traitement. L'exclusion arbitraire par la loi de certains types de travailleurs de la définition générale de l'emploi constitue une violation du droit au travail. Comme l'a souligné le Comité des droits économiques, sociaux et culturels, le législateur doit veiller à ce que les travailleurs domestiques et agricoles reçoivent le même niveau de protection que les autres travailleurs⁸¹.

⁷⁵ Comité des droits économiques, sociaux et culturels, observation générale n° 18, par. 10. Le Comité s'est inquiété de la proportion élevée de personnes travaillant dans le secteur informel et a recommandé d'étendre la protection sociale afin de couvrir ces personnes. Voir observations finales sur la Bosnie-Herzégovine (E/C.12/BIH/CO/2), Monaco (E/C.12/MCO/CO/2-3), l'Ukraine (E/C.12/UKR/CO/6), la République de Moldova (E/C.12/MDA/CO/2), la Fédération de Russie (E/C.12/RUS/CO/5), la Serbie (E/C.12/SRB/CO/2), l'Arménie (E/C.12/ARM/CO/2-3), le Paraguay (E/C.12/PRY/CO/4), le Brésil (E/C.12/BRA/CO/2), la Colombie (E/C.12/COL/CO/5), le Costa Rica (E/C.12/CRI/CO/4), la République dominicaine (E/C.12/DOM/CO/3), l'Équateur (E/C.12/ECU/CO/3), le Mexique (E/C.12/MEX/CO/4), le Nicaragua (E/C.12/NIC/CO/4), l'Égypte (E/C.12/EGY/CO/2-4), l'Éthiopie (E/C.12/ETH/CO/1-3), la Mauritanie (E/C.12/MRT/CO/1), le Rwanda (E/C.12/RWA/CO/2-4), la République-Unie de Tanzanie (E/C.12/TZA/CO/1-3), le Cambodge (E/C.12/KHM/CO/1), la Chine (E/C.12/CHN/CO/2), l'Indonésie (E/C.12/IDN/CO/1) et la République islamique d'Iran (E/C.12/IRN/CO/2).

⁷⁶ Résolution concernant le travail décent et l'économie informelle adoptée par la Conférence générale de l'OIT (2002), par. 21.

⁷⁷ Le Comité des droits économiques, sociaux et culturels s'est inquiété de l'absence de toute forme de contrôle des conditions de travail dans le secteur informel et de l'absence de possibilité pour les travailleurs concernés de s'affilier à la sécurité sociale (observation finale sur la Mauritanie (E/C.12/MRT/CO/1), par. 14).

⁷⁸ Le Mexique fait état d'initiatives récentes à cet égard.

⁷⁹ OIT, *Étude d'ensemble* (2012), par. 53.

⁸⁰ Le Guatemala, le Paraguay et la Serbie soulignent dans leurs contributions que dans leur Constitution nationale, les droits des travailleurs ne peuvent pas faire l'objet d'une dérogation ou d'une limitation par contrat.

⁸¹ Voir OIT, *Étude d'ensemble* (2012), par. 742.

4. Épanouissement personnel et contenu du travail

49. L'interdépendance des droits au travail, à la santé et au plein épanouissement personnel impose de prêter attention à l'aspect qualitatif de l'emploi. Un travail décent doit assurer des possibilités acceptables d'épanouissement personnel et d'amélioration de l'estime de soi. La Déclaration de Philadelphie énonce comme objectif à l'alinéa b) de son article III l'emploi des travailleurs à des occupations où ils aient la satisfaction de donner toute la mesure de leur habileté et de leurs connaissances et de contribuer le mieux au bien-être commun. Dans sa Déclaration de 2008, l'OIT évoque un travail dans lequel les individus puissent développer leurs compétences en vue de leur épanouissement personnel et du bien-être collectif.

50. Le droit au travail recouvre des critères fondamentaux de contenu qualitatif de l'activité, celle-ci ne devant pas être vide de sens ni être exagérément répétitive ou être épuisante. Les conditions de travail⁸² qui renforcent l'épanouissement personnel sont notamment le respect des libertés politiques et économiques fondamentales de l'individu; la possibilité de coopération et de dialogue entre les travailleurs et avec l'encadrement de l'organisation; la reconnaissance de la contribution des travailleurs; les possibilités d'avancement et d'évolution professionnelle⁸³; la promotion de la santé physique et mentale des travailleurs; le respect de l'individualité et de la moralité; l'absence de discrimination et de harcèlement sexuel et moral; et le respect. Il incombe à l'État d'appliquer et de protéger ce droit et de veiller à ce que les employeurs s'acquittent de leur obligation de respecter celui-ci.

5. Protection contre la privation de travail arbitraire

51. Le droit au travail comporte le droit de ne pas être privé de son travail arbitrairement. Le fait de ne pas protéger les travailleurs contre les licenciements abusifs est une violation de l'obligation de protéger le droit au travail⁸⁴. Le Comité des droits économiques, sociaux et culturels a rappelé la Convention n° 158 de l'OIT, qui impose l'obligation de fournir des motifs valables de licenciement liés à la capacité ou au comportement du travailleur ou aux exigences opérationnelles de l'entreprise, notamment des raisons économiques, technologiques, structurelles ou du même ordre. L'objectif de la Convention n° 158 et de la Recommandation n° 166 qui l'accompagne est de garantir le droit pour un employeur de licencier un travailleur pour une raison valable et le droit du travailleur de ne pas être privé de son travail arbitrairement. Ces instruments ont donc pour objectif d'assurer un équilibre entre les intérêts de l'employeur et ceux du travailleur et de promouvoir l'utilisation du dialogue social comme moyen de parvenir à cet équilibre⁸⁵.

52. L'absence de contrainte juridique imposant à l'employeur de fournir un motif de licenciement valable expose le travailleur à un risque de menaces, de discrimination et d'irrégularités. Des garanties appropriées devraient prévoir une distinction entre les licenciements fondés sur un motif objectif pour lesquels il existe un système d'indemnisation pour licenciement et/ou d'assurance chômage, d'une part, et les licenciements opérés sans motif ou fondés sur des motifs arbitraires, qui portent atteinte plus gravement aux droits des travailleurs, d'autre part. Dans le dernier cas, une protection appropriée peut consister à réintégrer le travailleur licencié et/ou à lui verser une indemnité. Des procédures équitables et l'accès à un organisme impartial sont également indispensables pour garantir le droit à la défense si les motifs avancés

⁸² La Hongrie souligne l'obligation pour l'État de garantir les conditions législatives, organisationnelles et institutionnelles de la santé et de la sécurité au travail.

⁸³ Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels, art. 7, al. ii) c).

⁸⁴ Observation générale n° 18, par. 4, 6 et 35.

⁸⁵ Voir rapport de la réunion tripartite d'experts chargée d'examiner la Convention (n° 158) sur le licenciement, 1982 et la Recommandation (n° 166) sur le licenciement, 1982.

pour justifier le licenciement sont fondés sur le comportement professionnel du salarié; les procédures supplémentaires applicables en cas de licenciement collectif sont notamment la notification à une autorité compétente, comme l'inspection du travail⁸⁶.

6. Reconnaissance et protection du travail indépendant

53. Le droit au travail s'applique à toutes les formes de travail, indépendant ou salarié⁸⁷. Une valeur sociale est reconnue au travail humain sous ses diverses formes⁸⁸. Si certains droits comme les congés payés sont propres aux salariés, les travailleurs indépendants et coopératifs ont également droit à des conditions de travail justes et favorables⁸⁹. L'appréciation des autres formes de travail repose sur deux conditions : a) ne pas compromettre la définition ou la protection du travail salarié; et b) indépendamment des différents régimes de protection applicables aux travailleurs non salariés, leur accorder des conditions de travail justes et favorables équivalentes à celles dont bénéficient les salariés.

54. La stratégie nationale de l'emploi doit respecter et protéger l'emploi indépendant pour autant que celui-ci permette aux travailleurs et aux membres de leur famille de jouir d'un niveau de vie approprié⁹⁰. Les travailleurs indépendants et coopératifs doivent aussi avoir droit à la protection contre la discrimination, à la sécurité et à l'hygiène du travail, à la protection de la maternité, à la liberté d'association, à la liberté de disposer de sa rémunération et à la protection contre le chômage.

IV. Conclusions : vers une meilleure protection du droit au travail

55. L'exposé des divers aspects normatifs du droit au travail fournit des indications pour l'application systématique de celui-ci. Parallèlement, l'écart entre les réalités du travail dans le monde actuel et les principes normatifs du droit au travail montrent clairement la nécessité d'en renforcer davantage la protection.

56. Le travail est déterminant pour l'égalité, la dignité, la justice et l'épanouissement humain et il est important pour la participation sociale et l'épanouissement individuel et collectif. Le travail décent constitue aussi un moyen de stimuler le type d'activité économique susceptible de contribuer à surmonter la crise économique mondiale. L'accroissement de la productivité et la stabilité de la demande dépendent de l'amélioration des conditions de travail existantes.

⁸⁶ La France, la Serbie et la Turquie appellent l'attention sur la protection juridique existant dans ces pays contre les licenciements abusifs, notamment le droit à la défense préalablement à tout licenciement fondé sur le comportement professionnel du travailleur concerné.

⁸⁷ Observation générale n° 18, par. 6.

⁸⁸ Comité des droits économiques, sociaux et culturels, observations générales sur le Tchad (E/C.12/TCD/CO/3) : « Le Comité est préoccupé par le fait que le régime de sécurité sociale de l'État partie ne prévoit pas de couverture universelle, un grand nombre de groupes vulnérables et marginalisés, en étant exclus, comme par exemple les travailleurs occasionnels et les travailleurs indépendants. ».

⁸⁹ Comité des droits économiques, sociaux et culturels, observations générales sur l'Équateur (E/C.12/ECU/CO/3) : « L'État partie [devrait mettre] en place des mécanismes de suivi de la mise en œuvre de la loi organique relative aux droits liés au travail et de la loi sur la défense du commerçant au détail, du travailleur indépendant et du micro-entrepreneur, afin d'assurer le respect des normes garantissant un emploi juste et digne pour tous dans l'État partie. » (par. 15).

⁹⁰ Observation générale n° 18, par. 44.

57. Outre les dispositions prévues dans les Conventions de l'OIT, les instruments relatifs aux droits de l'homme imposent aux États de respecter, protéger et réaliser le droit au travail dans son ensemble. Comme le montre le présent rapport, la synergie des normes internationales du travail et des droits de l'homme et la complémentarité des mécanismes de supervision correspondants contribuent à une meilleure compréhension du droit au travail et doivent être encore consolidées. Les observations des mécanismes de suivi font ressortir à la fois des exemples encourageants et des lacunes importantes dans la réalisation du droit au travail.

58. Les États ont l'obligation de mettre en place des politiques systématiques et de prendre les mesures législatives et administratives nécessaires pour garantir la pleine réalisation du droit au travail. Ces moyens passent également par la coordination des politiques internationales relatives au travail, notamment dans les domaines du commerce et des migrations, et par le renforcement des mécanismes de coopération internationaux.
