

Conseil d'administration

337^e session, Genève, 24 octobre-7 novembre 2019

GB.337/INS/3/2

Section institutionnelle

INS

Date: 7 octobre 2019

Original: anglais

TROISIÈME QUESTION À L'ORDRE DU JOUR

Questions découlant des travaux de la 108^e session (2019) de la Conférence internationale du Travail

Suite à donner à la Résolution sur la Déclaration du centenaire de l'OIT pour l'avenir du travail: propositions visant à inclure la question des conditions de travail sûres et salubres dans le cadre des principes et droits fondamentaux au travail de l'OIT

Objet du document

Proposer un plan de travail en vue de l'examen des propositions visant à inclure la question des conditions de travail sûres et salubres dans le cadre des principes et droits fondamentaux au travail de l'OIT (voir le projet de décision au paragraphe 23).

Objectif stratégique pertinent: Protection sociale et Principes et droits fondamentaux au travail.

Principal résultat/élément transversal déterminant: Résultat 7: Promouvoir la sécurité au travail et la conformité des lieux de travail, y compris dans les chaînes d'approvisionnement mondiales. Résultat 8: Protéger les travailleurs contre les formes de travail inacceptables.

Incidences sur le plan des politiques: Incidences sur l'ordre du jour de la session de 2021 de la Conférence ou de sessions ultérieures.

Incidences juridiques: Elles dépendront des décisions que prendra le Conseil d'administration.

Incidences financières: Elles dépendront des décisions que prendra le Conseil d'administration.

Suivi nécessaire: Il dépendra des décisions que prendra le Conseil d'administration.

Unité auteur: Départements du Portefeuille des politiques et du Portefeuille des programmes extérieurs et des partenariats.

Documents connexes: Résolution sur la Déclaration du centenaire de l'OIT pour l'avenir du travail; *Compte rendu provisoire*, n° 6B(Rev.); Déclaration de l'OIT relative aux principes et droits fondamentaux au travail, 1998; Déclaration de l'OIT sur la justice sociale pour une mondialisation équitable, 2008.

Origine des propositions

1. A sa 108^e session (2019), la Conférence internationale du Travail a adopté une Résolution sur la Déclaration du centenaire de l'OIT pour l'avenir du travail, dans laquelle elle prie le Conseil d'administration «d'examiner, dans les meilleurs délais, des propositions visant à inclure la question des conditions de travail sûres et salubres dans le cadre de l'OIT relatif aux principes et droits fondamentaux au travail»¹.
2. La résolution faisait suite à l'examen par le Comité plénier de la partie II, paragraphe C, du document final du centenaire de l'OIT soumis pour discussion à la Conférence. Le texte proposé se lisait comme suit: «La sécurité et la santé au travail constituent un principe et un droit fondamentaux au travail qui s'ajoutent à ceux énoncés dans la Déclaration de l'OIT relative aux principes et droits fondamentaux au travail, 1998»². Il n'a pas fait consensus au Comité plénier car, tel qu'il était libellé, il élevait l'accès à des conditions de travail sûres et salubres au rang de principe et droit fondamental au travail, ce qui posait des problèmes d'ordre juridique, technique et pratique auxquels il n'avait pas été trouvé de solution³. Le libellé proposé n'ayant pas été retenu, la Conférence a déclaré, dans le texte finalement adopté, que «[d]es conditions de travail sûres et salubres [étaient] fondamentales au travail décent»⁴, et elle a prié le Conseil d'administration d'examiner des propositions visant à inclure la question des conditions de travail sûres et salubres dans le cadre des principes et droits fondamentaux au travail de l'OIT.
3. Il convient de rappeler que la Déclaration de l'OIT relative aux principes et droits fondamentaux au travail, 1998, réaffirme les principes concernant les droits fondamentaux qui sont l'objet des conventions fondamentales, à savoir:
 - a) la liberté d'association et la reconnaissance effective du droit de négociation collective;
 - b) l'élimination de toute forme de travail forcé ou obligatoire;
 - c) l'abolition effective du travail des enfants;
 - d) l'élimination de la discrimination en matière d'emploi et de profession⁵.

Principaux éléments contextuels à prendre en considération pour la suite des travaux

4. On trouvera ci-après un bref historique de l'émergence d'un droit à un milieu de travail sûr et salubre et de la genèse du cadre des principes et droits fondamentaux au travail de l'OIT,

¹ [Résolution sur la Déclaration du centenaire de l'OIT pour l'avenir du travail](#) (adoptée le 21 juin 2019), Conférence internationale du Travail, 108^e session, paragr. 1.

² [Document final du centenaire de l'OIT](#), rapport IV, Conférence internationale du Travail, 108^e session (2019).

³ [Compte rendu provisoire, n° 6B\(Rev.\)](#), Conférence internationale du Travail, 108^e session (2019), paragr. 986; 1014 et 1327-1333.

⁴ [Déclaration du centenaire de l'OIT pour l'avenir du travail](#), partie II, paragr. D.

⁵ [Déclaration de l'OIT relative aux principes et droits fondamentaux au travail](#), 1998, paragr. 2.

qui pourra être utile au Conseil d'administration lorsqu'il examinera le plan de travail proposé.

Bref historique de l'émergence d'un droit à un milieu de travail sûr et salubre

5. La protection des travailleurs contre des conditions de travail préjudiciables à leur sécurité et à leur santé occupe une place de premier plan parmi les objectifs que poursuit l'Organisation depuis cent ans. Le Préambule de la Constitution de l'OIT (1919) soulignait qu'il était «urgent» d'améliorer la «protection des travailleurs contre les maladies générales ou professionnelles et les accidents résultant du travail». La Déclaration de Philadelphie (1944) a conféré à l'OIT l'«obligation solennelle» de contribuer à réaliser «une protection adéquate de la vie et de la santé des travailleurs dans toutes les occupations»⁶. La convention (n° 187) sur le cadre promotionnel pour la sécurité et la santé au travail, 2006, prévoit l'obligation de promouvoir et de faire progresser le «droit des travailleurs à un milieu de travail sûr et salubre» à tous les niveaux concernés, dans le cadre d'une politique nationale⁷. La Déclaration de l'OIT sur la justice sociale pour une mondialisation équitable, 2008, cite l'instauration de «conditions de travail qui préservent la santé et la sécurité des travailleurs» parmi les mesures à prendre aux fins de l'objectif stratégique relatif à la protection sociale⁸.
6. Depuis 1919, l'Organisation a consacré une part importante de ses travaux normatifs au thème de la sécurité et la santé au travail, sur lequel elle a adopté 20 conventions, un protocole et 27 recommandations⁹. Au cours de la discussion tenue au Comité plénier, certains mandants ont fait observer que plusieurs conventions portaient sur la sécurité et la santé au travail, tandis que d'autres ont souligné que trois instruments seulement traitaient des principes fondamentaux relatifs à la santé et la sécurité au travail, à savoir la convention (n° 155) sur la sécurité et la santé des travailleurs, 1981, la convention (n° 161) sur les services de santé au travail, 1985, et la convention (n° 187) sur le cadre promotionnel pour la sécurité et la santé au travail, 2006¹⁰. A ce jour, près de la moitié des Etats Membres de l'OIT ont ratifié au moins l'une de ces trois conventions. Le Comité plénier a également examiné le taux de ratification des conventions portant sur la sécurité et la santé au travail. Certains mandants ont noté que celui-ci était faible pour nombre d'entre elles. D'autres ont estimé que ce n'était pas une raison valable pour ne pas classer les conventions sur la sécurité et la santé au travail parmi les conventions fondamentales et ont rappelé que, au moment où la Déclaration de 1998 avait été adoptée, la convention (n° 138) sur l'âge minimum, 1973,

⁶ [Déclaration concernant les buts et objectifs de l'Organisation internationale du Travail](#) (Déclaration de Philadelphie), partie III g).

⁷ [Convention n° 187](#), art. 3, paragr. 2.

⁸ [Déclaration de l'OIT sur la justice sociale pour une mondialisation équitable, 2008](#), Partie I A ii).

⁹ Le Conseil d'administration considère que ces instruments ne sont pas tous à jour. Conformément à son programme de travail initial, le Groupe de travail tripartite du mécanisme d'examen des normes a examiné 24 instruments, et en a classé 12 dans la catégorie des instruments «à jour», 10 dans la catégorie des instruments «appelant de nouvelles actions en vue de maintenir leur pertinence actuelle et future» et 2 dans la catégorie des instruments «dépassés».

¹⁰ [Compte rendu provisoire](#), n° 6B(Rev.), paragr. 988 et 1004. Il y a lieu de noter que, à sa 307^e session (mars 2010), le Conseil d'administration a adopté un [Plan d'action \(2010-2016\) pour parvenir à une large ratification et à une mise en œuvre effective des instruments relatifs à la sécurité et à la santé au travail](#) (convention n° 155, son protocole de 2002 et convention n° 187).

avait fait l'objet de 68 ratifications seulement, chiffre que la campagne menée pour encourager la ratification des conventions fondamentales avait par la suite porté à 171 ¹¹.

7. En 2006, le Conseil d'administration a pu examiner la sécurité et la santé au travail sous l'angle des synergies entre sécurité et productivité ¹². Le rapport que le Bureau avait établi en vue de cette discussion citait, entre autres exemples:
 - a) l'incidence économique manifeste, à tous les niveaux, des accidents et maladies liés au travail;
 - b) l'incidence positive de bonnes conditions de sécurité et de santé au travail sur la productivité des entreprises, étant entendu que des conditions optimales en la matière ne peuvent pas être assurées dans tous les contextes;
 - c) une forte corrélation entre la compétitivité et le taux de fréquence des accidents.
8. A l'extérieur de l'OIT, le droit à un milieu de travail sûr et salubre est reconnu en droit international. La Déclaration universelle des droits de l'homme (1948) garantit à chacun le droit «à la vie, à la liberté et à la sûreté de sa personne» ainsi qu'à «des conditions équitables et satisfaisantes de travail» ¹³. Cette dernière notion a ultérieurement été précisée dans le Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels, qui y inclut «la sécurité et l'hygiène du travail» ¹⁴. De même, l'Organisation mondiale de la santé repose sur le principe selon lequel «[l]a possession du meilleur état de santé qu'il est capable d'atteindre constitue l'un des droits fondamentaux de tout être humain, quelles que soient sa race, sa religion, ses opinions politiques, sa condition économique ou sociale» ¹⁵.
9. Lors des récentes éditions du Congrès mondial sur la sécurité et la santé, il a été systématiquement rappelé que le droit à un milieu de travail sûr et salubre devrait être reconnu en tant que droit fondamental de l'individu ¹⁶.
10. Universellement admise, l'approche axée sur les droits dans laquelle s'inscrit la promotion de la sécurité et la santé au travail est par ailleurs entérinée dans le Programme de développement durable à l'horizon 2030, dont la cible 8.8 appelle à «[d]éfendre les droits des travailleurs, promouvoir la sécurité sur le lieu de travail et assurer la protection de tous

¹¹ *Compte rendu provisoire*, n° 6B(Rev.), paragr. 988 et 1004.

¹² Document [GB.295/ESP/3](#).

¹³ [Déclaration universelle des droits de l'homme](#), art. 3 et 23 (1).

¹⁴ [Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels](#), art.7 b).

¹⁵ Préambule de la [Constitution de l'Organisation mondiale de la santé](#), 1946.

¹⁶ Voir le Préambule de la [Déclaration de Séoul sur la sécurité et la santé au travail](#) (2008) et le Préambule de la [Déclaration d'Istanbul sur la sécurité et la santé au travail](#) (2011) (en anglais seulement). Le XXI^e Congrès mondial sur la sécurité et la santé au travail, qui a eu lieu à Singapour en 2017, ne s'est pas conclu par l'adoption d'une déclaration, mais les ministres du Travail des pays de l'ASEAN ont rappelé les aspirations énoncées dans les deux déclarations adoptées précédemment, ajoutant que tout travailleur a droit à un milieu de travail sûr et salubre.

les travailleurs, y compris les migrants, en particulier les femmes, et ceux qui ont un emploi précaire»¹⁷.

Bref historique de la genèse du cadre des principes et droits fondamentaux au travail de l'OIT

11. Aux fins de l'examen des propositions visant à inclure la question des conditions de travail sûres et salubres dans le cadre des principes et droits fondamentaux au travail de l'OIT, il pourra également être utile au Conseil d'administration de se référer au processus qui a conduit à la catégorisation de huit conventions comme étant fondamentales et à l'adoption de la Déclaration de 1998, lesquelles constituent encore aujourd'hui le cadre de promotion des principes et droits fondamentaux au travail de l'OIT. Les principales étapes de ce processus peuvent être résumées comme suit.
12. Dans la Résolution concernant le 75^e anniversaire de l'OIT et son orientation future, adoptée à sa 81^e session (1994), la Conférence a pour la première fois souligné «l'importance particulière des conventions de l'OIT concernant les droits fondamentaux, y compris les conventions n^{os} 87, 98, 100, 29 et 105, et 111». Le Conseil d'administration a examiné la suite à donner à cette résolution à sa session de novembre 1994 puis à sa session de mars-avril 1995¹⁸, à laquelle il a demandé au Bureau de lancer une campagne de promotion des conventions de l'OIT sur les droits fondamentaux de l'homme, à savoir les conventions n^{os} 29, 105, 87, 98, 100 et 111.
13. En mars 1995, les participants au Sommet mondial pour le développement social (Copenhague) ont adopté un programme d'action dans lequel les gouvernements étaient encouragés à améliorer les conditions de travail et la qualité des emplois en prenant notamment les mesures suivantes: «[p]rotéger et promouvoir le respect des droits fondamentaux des travailleurs, notamment en interdisant le travail forcé et le travail des enfants, en respectant la liberté d'association, la liberté de constituer des syndicats et de mener des négociations collectives, l'égalité de rémunération entre hommes et femmes pour un travail de valeur égale et en abolissant la discrimination dans l'emploi, appliquer pleinement les conventions de l'Organisation internationale du Travail (OIT) dans le cas des Etats qui y sont parties, et tenir compte des principes qui y sont énoncés dans le cas des autres Etats afin de réaliser une croissance économique réellement soutenue et un développement véritablement durable» (paragraphe 54 *b*). Le 25 mai 1995, le Directeur général a lancé une campagne en faveur de la ratification de sept conventions fondamentales de l'OIT, la convention n^o 138 étant venue s'ajouter aux six conventions fondamentales déjà reconnues comme telles en vertu de la résolution de 1994.
14. En novembre 1997, le Conseil d'administration a décidé d'inscrire à l'ordre du jour de la 86^e session de la Conférence (1998) une question concernant une déclaration sur les droits

¹⁷ L'OIT s'est vu confier la charge d'un indicateur statistique sur la sécurité et la santé au travail se rapportant à la cible 8.8: «8.8.1. Fréquence des accidents du travail mortels et non mortels, par sexe et statut au regard de l'immigration». Entre autres cibles pertinentes, on peut citer les cibles 3.4 (Réduire d'un tiers, par la prévention et le traitement, le taux de mortalité prématurée due à des maladies non transmissibles et promouvoir la santé mentale et le bien-être); 3.8 (Faire en sorte que chacun bénéficie d'une couverture sanitaire universelle, comprenant une protection contre les risques financiers et donnant accès à des services de santé essentiels de qualité et à des médicaments et vaccins essentiels sûrs, efficaces, de qualité et d'un coût abordable); et 3.9 (Réduire nettement le nombre de décès et de maladies dus à des substances chimiques dangereuses et à la pollution et à la contamination de l'air, de l'eau et du sol).

¹⁸ Documents [GB.261/LILS/3/1](#), [GB.261/5/27](#) et [GB.262/LILS/4](#).

fondamentaux des travailleurs et son mécanisme de suivi. Dans le document dont le Conseil d'administration était saisi, il était rappelé que la Constitution avait toujours reconnu que la manière dont il était donné effet à certains droits pouvait varier selon le niveau de développement économique, tout en précisant qu'il y avait des droits et des principes dont le respect était essentiel pour les objectifs de l'Organisation. Le document renvoyait à l'article 41 de la Constitution originelle, qui faisait référence à des méthodes et à des principes «d'une importance particulière et urgente», notamment le principe selon lequel le travail ne doit pas être considéré comme une marchandise ou un article de commerce. Il indiquait en outre que «[l]es débats engendrés par l'interdépendance croissante des économies et des sociétés [avaient] depuis fait apparaître plus clairement les raisons pour lesquelles certains droits des travailleurs [devaient] effectivement être reconnus comme fondamentaux, indépendamment du niveau de développement. Ces droits conditionn[aient] d'une certaine manière tous les autres, dans la mesure où ils donn[aient] à l'ensemble des travailleurs les outils nécessaires pour rechercher librement l'amélioration de leurs conditions individuelles et collectives de travail en tenant compte des possibilités de chaque pays»¹⁹. Le document attirait l'attention sur le fait que les droits en question faisaient l'objet d'un consensus qui dépassait le cadre de l'OIT.

15. A sa 86^e session (1998), la Conférence a adopté la Déclaration dans laquelle elle rappelait les obligations des Membres au regard des principes et droits énoncés dans la Constitution et la Déclaration de Philadelphie, lesquels avaient été «exprimés et développés sous forme de droits et d'obligations spécifiques dans des conventions reconnues comme fondamentales, tant à l'intérieur qu'à l'extérieur de l'Organisation»²⁰. Le Préambule de la Déclaration de 1998 décrit les aspects essentiels qui font que les principes et droits fondamentaux au travail sont indispensables pour assurer le lien entre progrès social et croissance économique.
16. A la 87^e session (1999) de la Conférence, la convention n° 182 ayant été adoptée à l'unanimité des voix, le Directeur général a informé la Conférence qu'il lancerait une campagne mondiale pour en encourager la ratification ainsi qu'il l'avait fait en 1995 pour les conventions fondamentales.
17. Dans ses Conclusions concernant la discussion récurrente sur les principes et droits fondamentaux au travail, adoptées en 2012, la Conférence a réaffirmé «le caractère universel et la permanence des principes et droits fondamentaux au travail» ainsi que «leur importance particulière à la fois en tant que droits de l'homme et en tant que conditions nécessaires»²¹.
18. A sa 326^e session (mars 2016), le Conseil d'administration a approuvé un formulaire de rapport concernant le protocole de 2014 relatif à la convention sur le travail forcé, 1930, qui devait être envoyé aux Etats Membres en application de l'article 19, paragraphe 5 e), de la

¹⁹ Document [GB.270/3/1](#), paragr. 13 et 16.

²⁰ Déclaration de 1998, paragr. 1. Il a été souligné pendant les travaux préparatoires de la Déclaration de 1998 que «... les droits fondamentaux ne sont pas fondamentaux parce que la Déclaration le dit, mais la Déclaration le dit parce qu'ils le sont». En effet, ces droits et principes sont classés comme fondamentaux parce qu'ils sont essentiels à la réalisation de tous les objectifs constitutionnels de l'Organisation. Ils contribuent à promouvoir les normes internationales du travail en général, sans établir de hiérarchie entre elles; voir OIT: *Examen d'une éventuelle Déclaration de principes de l'Organisation internationale du Travail relative aux droits fondamentaux et de son mécanisme de suivi approprié*, rapport VII, Conférence internationale du Travail, 86^e session, Genève, 1998, partie II.

²¹ Paragr. 5 a) et b) des [conclusions](#).

Constitution de l'OIT, afin qu'ils fassent rapport sur les instruments non ratifiés ayant trait à l'une des quatre catégories de principes et droits fondamentaux au travail ²².

Plan de travail proposé

19. Le plan de travail proposé comprend un calendrier et une série de questions à soumettre au Conseil d'administration pour examen.
20. Dans le cadre de la discussion sur la Déclaration du centenaire qui s'est tenue à la 108^e session de la Conférence internationale du Travail, les mandants ont soulevé la question de savoir s'il fallait réviser la Déclaration de 1998 et, dans l'affirmative, selon quelle procédure ²³. Un autre scénario possible serait que le Conseil d'administration propose à la Conférence de reconnaître le droit à un milieu de travail sûr et salubre en tant que principe et droit fondamental au travail dans une autre déclaration. En tout état de cause, c'est à la Conférence qu'il reviendra de trancher la question. Etant donné la portée très large des sujets à examiner et le délai qui sera nécessaire pour parvenir à un consensus, il semble que cette question, d'une importance capitale pour l'OIT, ne pourra pas être inscrite à l'ordre du jour de la Conférence avant 2021.
21. Afin de faciliter les délibérations et consultations à venir, le Bureau propose de suivre le plan de travail ci-après:
 - **338^e session (mars 2020) du Conseil d'administration:** examen de questions de fond en vue de dégager des éléments de base. Ces questions seront déterminées en fonction des discussions tenues au Comité plénier ainsi que des discussions à venir au Conseil d'administration et pourront notamment porter sur: le point de savoir si, dans l'éventualité où un droit fondamental à un milieu de travail sûr et salubre serait reconnu, il sera possible de le promouvoir et de le réaliser, à l'instar des quatre principes et droits fondamentaux au travail existants; les conventions concernées et leur taux de ratification respectif; les incidences de la reconnaissance d'une cinquième catégorie de principes et droits fondamentaux, notamment sur les modalités de présentation des rapports, aussi bien les rapports soumis au titre de l'article 22 de la Constitution que les rapports soumis au titre du suivi de la Déclaration de 1998 conformément à l'article 19 de la Constitution;
 - **340^e session (novembre 2020) du Conseil d'administration:** examen de questions de procédure et des formes que pourra prendre la décision de la Conférence, par exemple l'inscription d'une question technique à l'ordre du jour de sa 110^e session (2021).
 - **341^e session (mars 2021) du Conseil d'administration:** examen des éléments constitutifs possibles d'un projet de document final pour discussion à la 110^e session (2021) de la Conférence, ainsi que des dispositions à prendre en vue de cette discussion;
 - **110^e session (2021) de la Conférence:** examen d'un document final concernant l'inclusion de la question des conditions de travail sûres et salubres dans le cadre des principes et droits fondamentaux au travail de l'OIT.
22. Le plan de travail ci-dessus n'est pas figé; il s'agit d'un outil de planification que le Conseil d'administration pourra modifier en fonction de la progression des travaux. Le Conseil

²² Documents [GB.325/PV](#), paragr. 64; [GB.326/PV](#), paragr. 524; et [GB.326/LILS/5](#).

²³ *Compte rendu provisoire*, n° 6B(Rev.), Conférence internationale du Travail, 108^e session (2019), paragr. 996, 997, 1003 et 1004.

d'administration pourra également envisager la tenue de consultations intersessions s'il le juge approprié. Dans les orientations qu'il donnera au sujet du plan de travail proposé, le Conseil d'administration souhaitera peut-être tenir compte des propositions concernant l'ordre du jour des prochaines sessions de la Conférence qui font l'objet d'un autre document ²⁴.

Projet de décision

- 23. Le Conseil d'administration décide d'approuver le plan de travail proposé au paragraphe 21 du document GB.337/INS/3/2 en vue de l'examen de propositions visant à inclure la question des conditions de travail sûres et salubres dans le cadre des principes et droits fondamentaux au travail de l'OIT.***

²⁴ Document [GB.337/INS/2](#).