



## Conseil d'administration

328<sup>e</sup> session, Genève, 27 octobre-10 novembre 2016

GB.328/INS/17/8

Section institutionnelle

INS

Date: 1<sup>er</sup> novembre 2016

Original: espagnol

DIX-SEPTIÈME QUESTION À L'ORDRE DU JOUR

### Rapport du Directeur général

**Huitième rapport supplémentaire: Rapport du Comité tripartite chargé d'examiner la réclamation alléguant l'inexécution par le Pérou de la convention (n° 111) concernant la discrimination (emploi et profession), 1958, présentée par la Confédération autonome des travailleurs du Pérou (CATP) et le Syndicat national de l'Unité des travailleurs du Bureau du contrôleur général national de l'administration fiscale (SINAUT-SUNAT) en vertu de l'article 24 de la Constitution de l'OIT**

#### *Table des matières*

	<i>Page</i>
I. Introduction .....	1
II. Examen de la réclamation.....	2
A. Allégations de l'organisation plaignante.....	2
B. Réponse du gouvernement.....	3
III. Conclusions du comité.....	5
1. Allégations relatives à l'existence d'un régime différencié pour les travailleurs domestiques. Discrimination fondée sur le sexe (article 1, paragraphes 1 <i>a</i> ) et 3, de la convention).....	6
2. Allégations relatives au caractère discriminatoire fondé sur le sexe et l'état de santé de l'octroi d'une prime au mérite (résolutions du SUNAT n <sup>os</sup> 051-2012/SUNAT, 295-2013/SUNAT et 341-2014/SUNAT).....	7
<i>a</i> ) Discrimination fondée sur le sexe. Congé de maternité (article 1, paragraphe 1 <i>a</i> ), de la convention).....	7

<i>b)</i> Discrimination fondée sur l'état de santé. Congé de maladie (article 1, paragraphe 1 <i>b</i> ), de la convention).....	8
3. Allégations relatives à l'absence d'adoption d'une politique nationale d'égalité de chances et de traitement (article 2 de la convention) .....	9
4. Application effective de la convention. Allégations relatives au fait que l'inspection du travail n'a pris aucune mesure pour lutter contre la discrimination.....	10
IV. Recommandations du comité.....	11

## I. Introduction

1. Par une communication reçue le 7 novembre 2014, la Confédération autonome des travailleurs du Pérou (CATP) et le Syndicat national de l'Unité des travailleurs du Bureau du contrôleur général national de l'administration fiscale (SINAUT-SUNAT) ont adressé au Bureau international du Travail, en vertu de l'article 24 de la Constitution de l'Organisation internationale du Travail, une réclamation alléguant l'inexécution par le Pérou de la convention (n° 111) concernant la discrimination (emploi et profession), 1958. Par une communication reçue le 1<sup>er</sup> juin 2015, la CATP et le SINAUT-SUNAT ont présenté des informations complémentaires.
2. La convention n° 111 a été ratifiée par le Pérou le 10 août 1970. La convention est en vigueur dans ce pays.
3. Les dispositions de la Constitution de l'Organisation internationale du Travail relatives à la présentation de réclamations sont les suivantes:

### *Article 24*

Toute réclamation adressée au Bureau international du Travail par une organisation professionnelle des travailleurs ou des employeurs, et aux termes de laquelle l'un quelconque des Membres n'aurait pas assuré d'une manière satisfaisante l'exécution d'une convention à laquelle ledit Membre a adhéré, pourra être transmise par le Conseil d'administration au gouvernement mis en cause et ce gouvernement pourra être invité à faire sur la matière telle déclaration qu'il jugera convenable.

### *Article 25*

Si aucune déclaration n'est reçue du gouvernement mis en cause dans un délai raisonnable, ou si la déclaration reçue ne paraît pas satisfaisante au Conseil d'administration, ce dernier aura le droit de rendre publique la réclamation reçue et, le cas échéant, la réponse faite.

4. La procédure pour l'examen des réclamations est définie par le Règlement relatif à la procédure pour l'examen des réclamations au titre des articles 24 et 25 de la Constitution de l'Organisation internationale du Travail, tel que révisé par le Conseil d'administration à sa 291<sup>e</sup> session (novembre 2004). Conformément à l'article 1 et à l'article 2, paragraphe 1, du règlement susmentionné, le Directeur général a accusé réception des communications, en a informé le gouvernement de l'Etat du Pérou et les a transmises au bureau du Conseil d'administration.
5. A sa 323<sup>e</sup> session (mars 2015), le Conseil d'administration, sur recommandation de son bureau, a décidé que la réclamation présentée par la CATP et le SINAUT-SUNAT était recevable et il a établi un comité tripartite.
6. Le Conseil d'administration a désigné M. Carlos Flores (membre gouvernemental de la République bolivarienne du Venezuela), M<sup>me</sup> Lidija Horvatić (membre employeuse, Croatie) et M. Jens Erik Ohrt (membre travailleur, Danemark) en qualité de membres du comité.
7. Par des communications reçues le 4 novembre 2015 et le 23 mai 2016, le gouvernement a envoyé ses observations.
8. Le comité s'est réuni et a adopté le présent rapport le 1<sup>er</sup> novembre 2016.

## II. Examen de la réclamation

### A. Allégations de l'organisation plaignante

9. La Confédération autonome des travailleurs du Pérou (CATP) et le Syndicat national de l'Unité des travailleurs du Bureau du contrôleur général national de l'administration fiscale (SINAUT-SUNAT) présentent les allégations suivantes. La CATP et le SINAUT-SUNAT allèguent tout d'abord que la loi sur les travailleurs domestiques (n° 27986 de 2003) prévoit moins d'avantages pour les travailleurs domestiques que n'en prévoit le régime de travail pour les travailleurs en général. Plus précisément, les plaignants allèguent que la loi ne prévoit pas de rémunération minimum, accorde 15 jours de congé annuel au lieu de 30, et la moitié de la compensation prévue par le régime général en cas de travail les jours fériés, la moitié des gratifications, la moitié de la compensation pour années de service et de l'indemnité pour licenciement. De même, la loi prive les travailleurs domestiques d'allocations familiales. Etant donné que 94 pour cent des travailleurs domestiques sont des femmes (selon les données recueillies par l'Enquête nationale de 2012 sur les ménages – ENAHO 2012), la loi a un impact particulièrement négatif sur les travailleuses et, en fait, elle est à l'origine d'une discrimination indirecte.
10. Deuxièmement, les organisations plaignantes allèguent le caractère discriminatoire des résolutions n°s 051-2012/SUNAT, 295-2013/SUNAT et 341-2014/SUNAT du Bureau du contrôleur général national des douanes et de l'administration fiscale (SUNAT). Ces résolutions prévoient que, pour que les travailleurs du SUNAT couverts par les régimes de travail établis par les décrets législatifs n°s 728 et 276 puissent prétendre à une prime au mérite, ils doivent occuper un emploi au 31 décembre et pouvoir se prévaloir d'une période minimale de travail effectif ou rémunéré dans l'année considérée. La durée minimale de travail effectif dans l'année est de 176 jours pour les travailleurs à plein temps et de 608 heures dans le cas des travailleurs à temps partiel. En vertu des résolutions, sont exclus du calcul les jours pour lesquels le travailleur n'a pas perçu de rémunération, était détaché dans une autre institution ou en congé rémunéré pour études dans le cadre du règlement des bourses d'études. La prime est calculée sur la base de la rémunération du travailleur et elle est proportionnelle à la durée effective du travail. Ainsi, pour avoir droit à 100 pour cent de la prime, il faut totaliser 254 jours de travail dans le cas des travailleurs à plein temps, et 988 heures dans le cas des travailleurs à temps partiel. Selon les organisations syndicales, pour déterminer si l'intéressé a droit ou non à la prime ou pour déterminer son montant, on ne compte que les «jours de travail effectifs ou rémunérés». Ce qui signifie que les jours de congé de maternité (quatre-vingt-dix jours pendant lesquels il n'y a pas de travail effectif et la travailleuse perçoit une subvention au lieu d'une rémunération) ou bien les jours de congé de maladie des travailleurs en général ne sont pas pris en considération lors du calcul des jours effectivement travaillés ou rémunérés. Cela constitue, selon les organisations plaignantes, une discrimination indirecte, car une mesure apparemment neutre, fixée comme condition pour percevoir un avantage ou définir son montant, a un impact négatif sur un groupe spécifique de travailleurs, à savoir les femmes qui ont fait usage de leur droit au congé de maternité et les travailleurs qui ont contracté une maladie. Selon les organisations plaignantes, ce sont la directrice de la promotion et de la protection des droits de la femme du ministère de la Femme et des Populations vulnérables (rapport n° 055-2013-MIMP/DGIGND/DPPDM) et le Bureau du défenseur du peuple (rapport n° 007-2014-DP/ADM) qui ont dénoncé la situation. Les organisations plaignantes affirment que, pour autant, le SUNAT n'a pas redéfini la prime ni ne l'a recalculée afin d'éliminer son caractère discriminatoire. Les organisations plaignantes citent des exemples concrets de travailleuses ayant perçu une prime au mérite d'un montant inférieur les années pendant lesquelles elles ont fait usage de leur droit au congé de maternité par rapport au montant qu'elles avaient perçu les autres années et par rapport au montant perçu par leurs collègues.

11. Troisièmement, les organisations plaignantes allèguent que le gouvernement n'a pas adopté une politique nationale complète et coordonnée de promotion de l'égalité visant à éliminer la discrimination et prévoyant des mesures spécifiques pour lutter contre la discrimination raciale ou la discrimination fondée sur l'orientation sexuelle dans l'emploi et la profession. Selon les organisations syndicales, l'absence de politique active en la matière accentue les inégalités découlant de situations de discrimination structurelle préexistantes, à savoir notamment: l'augmentation de l'écart salarial entre hommes et femmes; l'écart entre le taux d'affiliation au régime des pensions des hommes et celui des femmes; les difficultés d'accès à l'enseignement supérieur des personnes handicapées.
12. Quatrièmement, les organisations syndicales allèguent que l'inspection du travail dans la pratique ne surveille pas l'application de la législation sur l'égalité et la non-discrimination, bien qu'elle soit mandatée pour le faire. L'article 3 de la loi générale sur l'inspection du travail n° 28806 de 2006 dispose que les principales fonctions de l'inspection du travail consistent à assurer une surveillance et faire respecter les normes juridiques, réglementaires et conventionnelles et les conditions contractuelles dans les domaines social et du travail, qu'elles concernent le régime d'application commun ou les régimes spéciaux: organisation du travail, relations syndicales et droits fondamentaux au travail. Le règlement de cette loi (décret suprême n° 019-2006-TR) qualifie d'infraction très grave en matière de relations professionnelles la discrimination à l'encontre du travailleur dans l'emploi et la profession, qu'elle soit directe ou indirecte. Selon les organisations plaignantes, en 2010, 0,36 pour cent seulement des activités d'inspection portaient sur la discrimination. Ce pourcentage était de 0,18 pour cent en 2011, de 0,45 pour cent en 2012 et de 0,63 pour cent en 2013.

## B. Réponse du gouvernement

13. Dans ses réponses, le gouvernement envoie les informations suivantes.
14. S'agissant de l'allégation relative à l'existence d'un régime juridique qui prévoit des avantages moindres pour les travailleurs domestiques, le gouvernement signale que, au cours des dernières années, des mesures ont été adoptées qui réduisent considérablement les différences entre les travailleurs domestiques et les autres travailleurs. Ces mesures comprennent notamment: l'adoption du Plan national pour l'égalité de genre 2012-2017 dont l'objectif stratégique n° 5 consiste à garantir les droits économiques des femmes dans des conditions d'équité et d'égalité de chances avec les hommes (l'objectif 5.2 propose que les travailleurs domestiques puissent exercer pleinement les droits au travail); l'adoption d'un plan d'action pour promouvoir le respect des droits au travail des travailleuses et travailleurs domestiques, y compris leur déclaration et leur fiscalisation, l'élimination du travail des enfants et du travail forcé et le respect des droits au travail; l'approbation du décret n° 004-2009-TR qui définit les actes de discrimination à l'encontre des travailleuses et des travailleurs domestiques et la directive générale n° 001-2014-MTPE/2/14 qui établit précisément les contraintes professionnelles prévues par le régime spécial des travailleuses et des travailleurs domestiques et qui contient des dispositions sur le harcèlement sexuel. Dans le rapport du ministère du Travail et de la Promotion de l'emploi que le gouvernement annexe à sa réponse, il est indiqué que dans la période comprise entre 2006 et 2013 une réduction importante du nombre des travailleuses domestiques a été enregistrée et que leur nombre a chuté, passant de 534 000 à 406 000. Selon ce rapport, 95,6 pour cent des travailleurs domestiques sont des femmes, 25,3 pour cent ont entre 14 et 24 ans et 35 pour cent entre 30 et 44 ans. La plupart de ces travailleuses sont très peu qualifiées et elles touchent donc des bas salaires. Cependant, entre 2004 et 2013, les salaires en espèces ont augmenté, passant de 234 à 502 soles (soit une augmentation de 114 pour cent), et si l'on prend en compte les paiements en nature, la rémunération a augmenté de 74 pour cent, passant de 411 à 716 soles. Par ailleurs, l'accès des travailleuses et des travailleurs domestiques à la protection sociale a fortement progressé, passant de 13,9 pour cent en 2004

à 53,4 pour cent en 2013, ainsi que leur accès au système de prévoyance sociale, qui est passé de 3,3 à 13,5 pour cent au cours de la même période. Enfin, le nombre de travailleurs et de travailleuses dont la journée de travail excède le maximum d'heures ouvrées hebdomadaires (48 heures) a diminué, passant de 64,1 à 42,1 pour cent.

- 15.** S'agissant des allégations relatives à la discrimination à l'encontre des femmes qui ont fait usage de leur droit au congé de maternité dans le cadre de l'octroi des primes au mérite, le gouvernement transmet le rapport du Bureau du contrôleur général national des douanes et de l'administration fiscale (SUNAT) (rapport n° 046-2015-SUNAT/8A0000) selon lequel les résolutions du Bureau du contrôleur général n°s 051-2012/SUNAT, 295-2013/SUNAT et 341-2014/SUNAT prévoient l'octroi d'une prime annuelle au mérite dont l'objet est de motiver les travailleurs et de reconnaître leur participation à la réalisation des cibles et objectifs institutionnels. L'octroi de cette prime est directement lié aux efforts consentis pour atteindre les cibles. Le SUNAT estime que la méthode est juste et équitable, mais qu'elle a un impact concret sur tous les travailleurs qui n'ont pas effectivement travaillé le nombre de jours requis en 2012, 2013, et 2014 pour avoir droit à cette prime. Selon le SUNAT, il n'y a pas eu de discrimination, puisque cet impact a été le même pour tous les travailleurs qui n'ont pas travaillé suffisamment, que ce soit pour cause de maladie, de maternité, ou d'études. Le SUNAT refuse d'y voir un cas de discrimination indirecte parce que la mesure n'a pas affecté de manière disproportionnée un grand nombre de membres d'un groupe déterminé; en effet, au cours de la période considérée, les travailleuses qui ont fait usage de leur droit au congé de maternité ont été peu nombreuses.
- 16.** Le gouvernement transmet aussi le rapport de la Direction générale des droits fondamentaux et de la sécurité et la santé au travail qui dépend du ministère du Travail et de la Promotion de l'emploi, dans lequel cette direction fait savoir qu'elle a émis une opinion technique (rapport n° 48-2013-MTPE/2/15.1) pour répondre à la demande du SINAUT-SUNAT relative à la promotion et au respect des droits fondamentaux par le SUNAT lors de l'établissement des critères de détermination de la prime au mérite. Dans le cadre de cette opinion technique, la Direction générale a conclu que rien ne prouve que le SUNAT ait justifié la mesure qu'il a prise d'une manière objective et raisonnée.
- 17.** Concernant les allégations selon lesquelles aucune politique nationale n'a été adoptée en vue de promouvoir l'égalité de chances et de traitement dans l'emploi et la profession, le gouvernement transmet en annexe le rapport de la Direction générale des droits fondamentaux, de la sécurité et de la santé au travail selon lequel la politique nationale de promotion de l'égalité et de non-discrimination au travail est en cours d'élaboration. Le gouvernement indique aussi que l'ensemble des normes, des lois, des stratégies, des plans et des mécanismes conçus et mis en œuvre par le gouvernement constituent une démonstration sans équivoque de sa volonté de donner une réponse complète, coordonnée et prioritaire à la discrimination dans tous les domaines, y compris dans celui du travail. Le gouvernement signale aussi que des mesures ont été prises visant la promotion de l'égalité de chances et l'élimination de toutes les formes de discrimination, y compris dans l'emploi et la profession, et notamment: l'élaboration d'un recueil de bonnes pratiques en matière d'égalité et de non-discrimination dans l'accès à l'emploi (résolution ministérielle n° 159-2013-TR), ainsi qu'en matière de conciliation de la vie professionnelle avec la vie de famille et la vie privée (résolution ministérielle n° 048-2014-TR); la formation de fonctionnaires des directions régionales du travail en matière de droits fondamentaux; la mise au point de recueils de directives sur le harcèlement sexuel; l'adoption de mesures visant à faciliter l'allaitement maternel sur le lieu de travail; la mise au point de matériel visant à promouvoir l'élimination de la discrimination dans le domaine du travail en lien avec le VIH et le sida et la réalisation d'activités de formation à cet égard; la mise au point de modules de prise en compte des travailleurs domestiques. Par ailleurs, le gouvernement ajoute que les progrès importants concernant les femmes dans le domaine du travail sont le fruit de la politique publique assumée par le gouvernement pour faire de l'égalité entre hommes et femmes une

réalité. Dans le cadre de cette politique, divers instruments juridiques ont été finalisés, comme la loi sur l'égalité de chances entre hommes et femmes (n° 28983 de 2007), la loi alignant la durée de l'autorisation d'allaiter dans le secteur privé sur celle du secteur public (n° 27591 de 2001) et d'autres dispositions juridiques liées au congé de maternité et à l'allaitement. Par ailleurs, des activités de formation orientées vers l'intégration des jeunes femmes dans le monde du travail ont été menées à bien.

18. S'agissant des allégations selon lesquelles l'inspection du travail n'entreprend aucune activité en faveur de la prévention et de l'élimination de la discrimination, le gouvernement transmet le rapport de la Direction générale nationale de l'inspection du travail (SUNAFIL) selon lequel le Règlement relatif à l'organisation et aux fonctions de la Direction générale de l'inspection du travail (décret suprême n° 007-2013-TR et décret suprême n° 009-2013-TR) prévoit en son article 31 que le Service national de renseignement aux fins de l'inspection est un organe faisant autorité dans le domaine technique et normatif chargé d'élaborer et de proposer la politique institutionnelle en matière d'inspection du travail. Il est notamment chargé de recueillir et d'analyser les informations, de produire des statistiques et de les mettre à jour. Concernant la discrimination en particulier, le gouvernement indique que l'article 33 du règlement mentionné prévoit que le Service national de renseignement aux fins de l'inspection a pour mandat d'encourager une culture de prévention et d'application effective de la législation sociale et du travail, de la législation en matière de sécurité et de santé au travail, et d'informer les citoyens sur les services assurés par l'inspection du travail. Par ailleurs, l'article 34 prévoit que la Direction générale nationale de l'inspection du travail est tenue notamment de mettre en œuvre des programmes de vulgarisation et de formation concernant le système d'inspection du travail. Le gouvernement indique aussi que la Direction générale a organisé des conférences sur la lutte contre la discrimination dans l'emploi des personnes handicapées. Par ailleurs, elle évalue et contrôle l'application des politiques, plans, projets et processus en matière d'inspection du travail.

### III. Conclusions du comité

19. Les conclusions sont fondées sur l'examen que le comité a réalisé des allégations de l'organisation plaignante et des observations transmises par le gouvernement dans le cadre de la procédure en cours.
20. Le comité observe que les allégations présentées par la Confédération autonome des travailleurs du Pérou (CATP) et le Syndicat national de l'Unité des travailleurs du Bureau du contrôleur général national de l'administration fiscale (SINAUT-SUNAT) portent sur les questions suivantes: l'existence d'un régime différencié pour les travailleurs domestiques qui prévoit moins de droits que le régime général et qui a un impact particulièrement négatif sur les femmes; la nature discriminatoire de certaines résolutions du Bureau du contrôleur général national de l'administration fiscale (SUNAT) qui prévoient une prime au mérite au détriment des travailleuses qui ont pris un congé de maternité ou des travailleurs et travailleuses qui ont pris un congé de maladie; l'absence d'une politique nationale d'égalité absolue et l'absence d'une prise de mesures de la part de l'inspection du travail concernant la discrimination au travail.
21. La réclamation fait référence aux articles 1 et 2 de la convention n° 111.

#### *Article 1*

1. Aux fins de la présente convention, le terme *discrimination* comprend:
- a) toute distinction, exclusion ou préférence fondée sur la race, la couleur, le sexe, la religion, l'opinion politique, l'ascendance nationale ou l'origine sociale, qui a pour effet de détruire ou d'altérer l'égalité de chances ou de traitement en matière d'emploi ou de profession;

b) toute autre distinction, exclusion ou préférence ayant pour effet de détruire ou d'altérer l'égalité de chances ou de traitement en matière d'emploi ou de profession, qui pourra être spécifiée par le Membre intéressé après consultation des organisations représentatives d'employeurs et de travailleurs, s'il en existe, et d'autres organismes appropriés.

2. Les distinctions, exclusions ou préférences fondées sur les qualifications exigées pour un emploi déterminé ne sont pas considérées comme des discriminations.

3. Aux fins de la présente convention, les mots *emploi* et *profession* recouvrent l'accès à la formation professionnelle, l'accès à l'emploi et aux différentes professions, ainsi que les conditions d'emploi.

#### *Article 2*

Tout Membre pour lequel la présente convention est en vigueur s'engage à formuler et à appliquer une politique nationale visant à promouvoir, par des méthodes adaptées aux circonstances et aux usages nationaux, l'égalité de chances et de traitement en matière d'emploi et de profession, afin d'éliminer toute discrimination en cette matière.

### **1. Allégations relatives à l'existence d'un régime différencié pour les travailleurs domestiques. Discrimination fondée sur le sexe (article 1, paragraphes 1 a) et 3, de la convention)**

22. Le comité note que, selon les organisations plaignantes, la loi sur les travailleurs domestiques (n° 27986) prévoit moins d'avantages pour les travailleuses et les travailleurs domestiques que le régime de travail général, ce qui a un effet particulièrement négatif pour les femmes, notamment pour ce qui est de: la non-application du salaire minimum aux travailleurs domestiques; les congés annuels (15 jours au lieu de 30); l'indemnisation en cas de travail les jours fériés, les gratifications et compensations pour années de service et l'indemnisation en cas de licenciement (50 pour cent de celle qui est prévue dans le régime général); le déni du droit aux allocations familiales. Le comité note par ailleurs les mesures adoptées par le gouvernement pour réduire l'écart entre les conditions qui s'appliquent aux travailleurs domestiques et celles qui s'appliquent aux autres travailleurs. Le comité prend note en particulier du Plan national pour l'égalité de genre 2012-2017 dont l'objectif 5.2 prévoit la modification de la loi sur les travailleurs domestiques afin de garantir à ces travailleurs les mêmes droits qu'à tous les autres. Le comité note enfin que, selon les organisations syndicales et le gouvernement, plus de 90 pour cent des travailleurs domestiques sont des femmes.

23. A cet égard, le comité observe que les travailleurs domestiques sont protégés par un régime spécial, à savoir la loi sur les travailleurs domestiques n° 27986 et ses normes complémentaires; que cette loi ne contient pas de dispositions en matière de salaire minimum (en vertu de son article 5, le montant de la rémunération des travailleurs domestiques quelles que soient leurs fonctions est le fruit d'un accord librement conclu par les parties) non plus qu'en matière d'allocations familiales, et selon les informations dont dispose le comité elle prévoit des droits minorés par rapport à ceux prévus dans le régime établi par la loi générale du travail en matière de congés annuels, de travail les jours fériés et de gratifications, notamment. Le comité observe également que, même si ce régime spécial applicable aux travailleurs domestiques ne fait pas de distinction entre hommes et femmes, il a cependant un impact particulier sur les femmes, puisque, selon les informations transmises dans le cadre de la réclamation, plus de 90 pour cent des travailleurs domestiques au Pérou sont des femmes.

24. Le comité rappelle que la convention n° 111 s'applique à tous les travailleurs sans distinction, y compris les travailleurs domestiques, et que ces derniers devraient jouir de l'égalité de chances et de traitement dans tous les aspects liés à l'emploi, y compris l'accès

à l'emploi, la promotion, la sécurité de l'emploi, la rémunération et les conditions de travail, comme les autres travailleurs. Le comité rappelle également que la commission d'experts a estimé à de nombreuses reprises que lorsqu'une loi, un règlement ou une pratique de portée générale et apparemment neutre exerce un impact négatif sur un groupe particulier de travailleurs, telles les femmes dans le présent cas, en vertu de l'un des motifs interdits dans la convention, on est en présence d'une situation de discrimination indirecte (voir étude d'ensemble de 2012 sur les conventions fondamentales concernant les droits au travail, paragr. 744 et 749 à 757).

**25. Dans ces conditions, observant que l'objectif stratégique 5.2 du Plan national pour l'égalité de genre 2012-2017 envisage une modification de la loi sur les travailleurs domestiques, le comité demande au gouvernement de s'assurer que dans le cadre de cette réforme les travailleuses et les travailleurs domestiques se verront garantir l'égalité de chances et de traitement dans tous les aspects de l'emploi, y compris la rémunération et les conditions de travail, tout comme les autres travailleurs.**

## **2. Allégations relatives au caractère discriminatoire fondé sur le sexe et l'état de santé de l'octroi d'une prime au mérite (résolutions du SUNAT n<sup>os</sup> 051-2012/SUNAT, 295-2013/SUNAT et 341-2014/SUNAT)**

**26.** Concernant les allégations relatives au caractère discriminatoire fondé sur le sexe et l'état de santé de l'application des résolutions du Bureau du contrôleur général national de l'administration fiscale n<sup>o</sup> 051-2012/SUNAT, n<sup>os</sup> 295-2013/SUNAT et 341-2014/SUNAT, le comité observe que, selon les annexes des résolutions mentionnées, pour avoir droit à la prime au mérite, il faut occuper un emploi au 31 décembre de l'année considérée et pouvoir se prévaloir d'une durée minimale de travail effectif ou rémunéré au cours de cette même année de 176 jours en cas de plein temps et de 608 heures en cas de temps partiel. Pour avoir droit à 100 pour cent de la prime au mérite, il faut totaliser 254 jours de travail dans le cas des travailleurs à plein temps et 988 heures dans le cas des travailleurs à temps partiel. Le comité observe que, selon les allégations et les réponses du gouvernement, pour déterminer si le travailleur a droit ou non à la prime, ou pour déterminer son montant, le SUNAT n'inclut pas dans le calcul les journées pendant lesquelles les travailleuses ont pris un congé de maternité (une période de quatre-vingt-dix jours pendant laquelle il n'y a pas de travail effectif et la travailleuse perçoit une subvention au lieu d'une rémunération) et il omet également d'inclure dans le calcul les journées de congé de maladie des travailleurs en général, ce qui est considéré par les organisations plaignantes comme une discrimination indirecte.

### **a) Discrimination fondée sur le sexe. Congé de maternité (article 1, paragraphe 1 a), de la convention)**

**27.** En ce qui concerne les allégations relatives à la discrimination fondée sur le sexe qui caractérise l'application des résolutions du Bureau du contrôleur général national du SUNAT aux femmes ayant fait usage de leur droit au congé de maternité, le comité note que selon qu'il ressort du rapport n<sup>o</sup> 046-2015-SUNAT/8A0000 du SUNAT transmis par le gouvernement, le SUNAT estime que les conditions établies par les résolutions du Bureau du contrôleur général national permettent un octroi juste, équitable et non discriminatoire de la prime. Cependant le comité note que plusieurs autorités se sont déclarées d'un avis différent concernant ces résolutions du SUNAT. A cet égard, dans son rapport n<sup>o</sup> 055-2013-MIMP/DGIGND/DPPDM, qui se réfère à la résolution du SUNAT de 2012, la directrice de la promotion et de la protection des droits de la femme du ministère de la Femme et des

Populations vulnérables a estimé que, «dans le présent cas, il y a eu atteinte au droit à l'égalité dans le cadre de l'application de la loi à ces travailleuses du SUNAT qui ont exercé leur droit au repos prénatal et postnatal au cours de l'année, et ce par le biais d'une décision administrative (traduite dans la disposition de l'annexe de la résolution du Bureau du contrôleur général national n° 051-2012/SUNAT, concernant la détermination de la durée du travail effectif). Selon le rapport, cette décision administrative qui fait référence aux éléments devant être exclus de la détermination de la durée du travail effectif crée une situation de discrimination indirecte qui touche uniquement et exclusivement les femmes». Par ailleurs, la Direction générale des droits fondamentaux et de la sécurité et de la santé au travail qui dépend du ministère du Travail et de la Promotion de l'emploi a rendu un avis consultatif technique (rapport n° 48-2013-MTPE/2/15.1) selon lequel rien ne prouve que le SUNAT ait pris cette mesure en se fondant sur l'objectivité et la raison.

28. Le comité note en outre que le Bureau du défenseur du peuple, par le biais de son rapport n° 007-2014-DP/ADM, a estimé que la résolution du SUNAT n'a pas le même impact sur les travailleuses, car ce sont elles – et non leurs homologues masculins – qui doivent exercer leur droit au repos prénatal et postnatal. Le Bureau du défenseur du peuple a estimé que la résolution a des effets «incompatibles avec une série de principes constitutionnels et de droits fondamentaux de la personne [...] comme le droit à l'égalité et à la non-discrimination fondée sur le sexe [...]». Le Bureau du défenseur du peuple a recommandé au SUNAT de mettre la résolution et son règlement d'application en conformité avec la Constitution et les traités concernant les droits de l'homme ratifiés par le Pérou, de prendre en compte les critères jurisprudentiels établis par le Tribunal constitutionnel concernant la discrimination fondée sur la maternité, ainsi que les «considérations exprimées dans le présent rapport concernant les années 2013, 2014 et suivantes».
29. *Concernant les résolutions n° 051-2012/SUNAT, 295-2013/SUNAT et 341-2014/SUNAT du Bureau du contrôleur général national, et le refus du SUNAT d'octroyer la prime au mérite totale ou partielle aux travailleuses qui ont fait usage de leur droit au congé de maternité, le comité veut croire, dans ces conditions, que le SUNAT tiendra dûment compte des avis consultatifs, des rapports et des recommandations de la directrice de la promotion et de la protection des droits de la femme du ministère de la Femme et des Populations vulnérables, de la Direction générale des droits fondamentaux et de la sécurité et de la santé au travail, et du Bureau du défenseur du peuple.*

**b) *Discrimination fondée sur l'état de santé.  
Congé de maladie (article 1, paragraphe 1 b),  
de la convention)***

30. En ce qui concerne l'allégation relative au caractère discriminatoire fondé sur «l'état de santé» des résolutions du Bureau du contrôleur général national du SUNAT, le comité observe que ni la réponse du gouvernement ni les résolutions administratives envoyées en annexe par les organisations plaignantes ou le gouvernement ne se réfèrent à cette question en particulier. Le comité rappelle que «l'état de santé» ne figure pas parmi les critères de discrimination établis par l'article 1, paragraphe 1 a), de la convention n° 111, mais que, en vertu de l'article 1, paragraphe 1 b), de cette convention, chaque Etat Membre a la possibilité, après consultation des partenaires sociaux, d'établir d'autres motifs de discrimination interdits dans l'emploi et la profession. Cependant, la convention ne prévoit pas de mécanisme particulier pour que les Etats puissent élargir le champ d'application de la convention à des motifs supplémentaires. Etant donné que l'on ne peut pas présumer que l'Etat a assumé des obligations en vertu de la convention en lien avec des motifs supplémentaires, le comité doit examiner tous les éléments dont il dispose, y compris les déclarations du gouvernement, les lois et règlements, les politiques et la jurisprudence, afin de déterminer si le Pérou s'est prononcé, au titre de l'article 1, paragraphe 1 b), de la convention, en ce qui concerne l'«état de santé». Le comité observe à cet égard que ni

l'organisation plaignante ni le gouvernement n'ont fait référence à des dispositions, légales ou autres, établissant que l'état de santé constitue un motif de discrimination interdit au Pérou. Le comité observe que la loi n° 26772 de 1993 sur les offres d'emploi et l'accès à des moyens de formation sans discrimination, qui a été modifiée par la loi n° 27270 de 2000, interdit les motifs de discrimination suivants: la race, le sexe, la religion, l'opinion, l'origine sociale, la situation économique, l'état civil, l'âge ou des motifs de «quelque autre nature que ce soit». Le comité observe que cette énumération n'est pas exhaustive. Par ailleurs, dans le recueil de bonnes pratiques en matière d'égalité et de non-discrimination dans l'accès à l'emploi adopté par le ministère du Travail et de la Promotion de l'emploi (résolution ministérielle n° 159-2013-TR) auquel le gouvernement fait référence dans ses observations, l'état de santé des personnes est considéré comme l'un des motifs susceptibles «d'être à l'origine de situations d'exclusion qui ne sauraient être tolérées, et c'est pourquoi, même si aucune norme ne les mentionne expressément, ces motifs doivent être considérés comme des motifs de discrimination».

- 31.** *Compte tenu de toutes ces informations, le comité estime qu'il ne peut conclure que «l'état de santé» est actuellement un motif de discrimination interdit au Pérou aux termes de l'article 1, paragraphe 1 b), de la convention, et, par conséquent, il ne poursuivra pas l'examen de ces allégations. Cependant, le comité estime qu'il serait opportun que le gouvernement étudie la possibilité, sur la base du recueil de bonnes pratiques en matière d'égalité et de non-discrimination dans l'accès à l'emploi, adopté par le ministère du Travail et de la Promotion de l'emploi, et après avoir consulté les organisations représentant les employeurs et les travailleurs, de déterminer si «l'état de santé» est ou non un motif de discrimination interdit aux termes de l'article 1, paragraphe 1 b), de la convention.*

### **3. Allégations relatives à l'absence d'adoption d'une politique nationale d'égalité de chances et de traitement (article 2 de la convention)**

- 32.** En ce qui concerne les allégations relatives à l'absence d'adoption d'une politique nationale complète et coordonnée visant à promouvoir l'égalité de chances et de traitement dans l'emploi et la profession et à lutter au moyen de mesures spécifiques contre la discrimination raciale ou la discrimination fondée sur l'orientation sexuelle, le comité note les diverses mesures adoptées par le gouvernement pour promouvoir l'égalité de chances et de traitement dans l'emploi et la profession. Ces mesures comprennent notamment: le Plan national d'égalité de genre 2012-2017, la loi sur l'égalité de chances entre hommes et femmes (n° 28983) et le recueil de bonnes pratiques en matière d'égalité et de non-discrimination dans l'accès à l'emploi (résolution ministérielle n° 159-2013-TR). Le comité observe que ce recueil fait référence à la discrimination directe et indirecte concernant tous les critères de discrimination prévus dans la convention, à savoir: la race, la couleur, le sexe, la religion, l'opinion politique, l'ascendance nationale et l'origine sociale ainsi que d'autres critères supplémentaires comme la langue, la situation économique, l'état civil, l'âge, la liberté syndicale, le handicap et le VIH. Le comité observe aussi que le recueil établit que cette énumération n'est pas exhaustive et qu'elle fait référence également à l'état de santé, à l'apparence physique et à l'orientation sexuelle. Par ailleurs, le comité note que le gouvernement souligne qu'une politique nationale d'égalité de chances et de traitement dans l'emploi et la profession est en cours d'élaboration.

- 33.** *Dans ces conditions, le comité espère que cette politique nationale sera adoptée prochainement; il s'attend à ce qu'elle contribue efficacement à l'élimination de la discrimination directe et indirecte, à la promotion de l'égalité de chances et de traitement pour toutes les catégories de travailleurs dans tous les secteurs de l'emploi et de la profession, et à ce qu'elle favorise l'élimination de tous les motifs de discrimination*

*couverts par la convention, ainsi que des autres motifs mentionnés dans d'autres instruments juridiques en vigueur au Pérou, afin d'assurer sa cohésion avec la législation nationale.*

#### **4. Application effective de la convention. Allégations relatives au fait que l'inspection du travail n'a pris aucune mesure pour lutter contre la discrimination**

- 34.** S'agissant des allégations selon lesquelles l'inspection du travail ne prend pas de mesures pour prévenir et éliminer la discrimination, bien que la législation en vigueur lui en donne mandat (selon les organisations syndicales, l'article 3 de la loi générale sur l'inspection du travail (n° 28806) dispose que ses principales fonctions consistent à assurer une surveillance et faire respecter les normes juridiques en matière de droits fondamentaux au travail), le comité note que le gouvernement fait référence à cet égard au Règlement relatif à l'organisation et aux fonctions de la Direction générale nationale de l'inspection du travail (décret suprême n° 007-2013-TR et décret suprême n° 009-2013-TR) dont l'article 33 prévoit que le Service national de renseignement aux fins de l'inspection est un organe chargé d'élaborer et de proposer la politique institutionnelle en matière d'inspection du travail. Le service doit notamment recueillir et analyser les informations, produire des statistiques et encourager une culture de prévention et d'application effective de la législation sociale et du travail et relative à la sécurité et la santé au travail. Par ailleurs, l'article 34 prévoit que la Direction générale est notamment tenue de mettre en œuvre des programmes de vulgarisation et de formation concernant le système d'inspection du travail. Le comité note que, selon le gouvernement, la Direction générale a organisé des conférences sur la lutte contre la discrimination dans l'emploi des personnes handicapées, et qu'elle évalue et contrôle l'application des politiques, des plans, des projets et processus concernant l'inspection du travail.
- 35.** Le comité observe à cet égard que la loi n° 28806 sur l'inspection du travail à laquelle font référence les organisations syndicales a été modifiée par la loi n° 29981 de 2013 qui porte création de la Direction générale nationale de l'inspection du travail (SUNAFIL). Le comité observe que, en vertu de l'article 3 de la loi n° 29981 qui détermine le domaine de compétence de la SUNAFIL, cette dernière doit développer et assurer toutes les fonctions et compétences inscrites dans l'article 3 de l'ancienne loi n° 28806 sur l'inspection du travail à laquelle font référence les organisations syndicales. En vertu de cet article, l'inspection du travail a notamment pour objet la surveillance et le contrôle de l'application des dispositions légales, réglementaires et conventionnelles des régimes communs et particuliers en lien avec les droits fondamentaux au travail.
- 36.** A cet égard, le comité rappelle que la protection contre la discrimination dans l'emploi et la profession figure parmi les droits fondamentaux au travail. Le comité rappelle par ailleurs la responsabilité des gouvernements dans l'application des conventions ratifiées, et il souligne le rôle fondamental de l'inspection du travail à cet égard, notamment pour ce qui est de la surveillance de l'application effective du principe de l'égalité et de la non-discrimination dans l'emploi et la profession prévu dans la convention n° 111 (voir étude d'ensemble *op. cit.* paragr. 872 et suivants).
- 37.** *A cet égard, tout en distinguant les mesures déjà prises par la SUNAFIL pour promouvoir l'égalité notamment de certains groupes spécifiques, le comité demande au gouvernement de s'assurer que l'inspection du travail supervise activement l'application des normes en vigueur concernant la protection contre la discrimination, pour favoriser la pleine application effective de la convention n° 111. Le comité invite par ailleurs le gouvernement à dispenser aux inspecteurs du travail une formation qui leur permette de*

*mener à bien un contrôle idoine de l'application du principe de la convention ainsi que de la législation sur la protection contre la discrimination dans l'emploi et la profession sur le terrain.*

#### **IV. Recommandations du comité**

**38. *Au vu des éléments sur lesquels se fondent les conclusions du comité exposées aux paragraphes 19 à 37 ci-dessus, le comité recommande au Conseil d'administration:***

- a) d'approuver le présent rapport, en particulier les conclusions formulées par le comité aux paragraphes 25, 29, 31, 33 et 37;*
- b) d'inviter le gouvernement à fournir, dans son prochain rapport à la Commission d'experts pour l'application des conventions et recommandations, des informations relatives aux conclusions du comité;*
- c) de rendre public le présent rapport et de déclarer close la procédure engagée à la suite de la réclamation de la Confédération autonome des travailleurs du Pérou (CATP) et du Syndicat national de l'Unité des travailleurs du Bureau du contrôleur général national de l'administration fiscale (SINAUT-SUNAT) alléguant l'inexécution par le Pérou de la convention (n° 111) concernant la discrimination (emploi et profession), 1958.*

Genève, le 1<sup>er</sup> novembre 2016

(Signé) Carlos Flores

Lidija Horvatić

Jens Erik Ohrt

*Point appelant une décision:* paragraphe 38