



Conseil d'administration

338^e session, Genève, 12-26 mars 2020

GB.338/INS/3/2

Section institutionnelle

INS

Date: 21 février 2020

Original: anglais

TROISIÈME QUESTION À L'ORDRE DU JOUR

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

Le document traite des questions de fond qui doivent permettre au Conseil d'administration de poursuivre 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 conformément au plan de travail qu'il a approuvé à sa 337^e session (octobre-novembre 2019). Le Conseil d'administration est invité à prier le Directeur général de lui présenter d'autres propositions à sa 340^e session (octobre-novembre 2020), conformément au plan de travail, notamment l'inscription d'une question technique à l'ordre du jour de la 110^e session (2021) de la Conférence internationale du Travail (voir projet de décision au paragraphe 41).

Objectifs stratégiques pertinents: Protection sociale et principes et droits fondamentaux au travail.

Principal résultat: Résultat 7: Une protection adéquate et efficace pour tous au travail. Produit 7.2. Capacité accrue des Etats Membres à garantir des conditions de travail sûres et salubres.

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, 2019; 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.

A. Origine des propositions

1. Dans la Déclaration du centenaire de l'OIT pour l'avenir du travail (Déclaration du centenaire) qu'elle a adoptée à sa 108^e session en 2019, la Conférence internationale du Travail a affirmé que «[d]es conditions de travail sûres et salubres [étaient] fondamentales au travail décent»¹. Elle a adopté une résolution priant 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»².
2. À sa 337^e session (octobre-novembre 2019), le Conseil d'administration a approuvé un «plan de travail [...] qui est un outil de planification qu'il pourra revoir et modifier en fonction de la progression des travaux, 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, en tenant compte des orientations apportées par la discussion»³. Il est proposé dans le plan de travail que le Conseil d'administration examine, à sa 338^e session (mars 2020), des «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 l'OIT relative aux principes et droits fondamentaux au travail (la Déclaration de 1998)] conformément à l'article 19 de la Constitution.»⁴

B. Conditions de travail sûres et salubres et cadre des principes et droits fondamentaux au travail de l'OIT

3. La Déclaration de 1998 est la traduction du consensus s'étant dégagé au sein de la communauté internationale quant à l'importance particulière de certains droits fondamentaux dans le contexte mondial. Elle exprime aussi la détermination des mandats de l'OIT à renforcer l'application universelle de ces droits⁵. L'inclusion des quatre principes et droits fondamentaux au travail dans la Déclaration de 1998 a réaffirmé certains principes constitutionnels – c'est-à-dire des principes découlant directement de la Constitution ou y étant expressément mentionnés – vis-à-vis desquels les Membres de l'OIT étaient déjà engagés du seul fait de leur appartenance à l'Organisation. Cette reconnaissance a permis de

¹ [Déclaration du centenaire de l'OIT pour l'avenir du travail](#).

² [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, Genève, 2019, paragr. 1.

³ Document [GB.337/INS/3/2/décision](#).

⁴ Document [GB.337/INS/3/2](#), paragr. 21.

⁵ Document [GB.270/3/1](#), paragr. 6.

renforcer l'application universelle de ces principes indépendamment de la ratification par les Etats Membres des conventions fondamentales correspondantes ⁶. L'inclusion de la question des conditions de travail sûres et salubres dans le cadre des principes et droits fondamentaux au travail pourrait produire un effet identique.

4. À cet égard, il convient de rappeler que la distinction entre les droits fondamentaux et les autres droits qui a conduit à la reconnaissance des quatre principes et droits fondamentaux au travail dans la Déclaration de 1998 a été établie sur la base de considérations parmi lesquelles on peut citer, de manière non exclusive ni exhaustive: l'origine constitutionnelle de ces droits et leur pertinence au regard des principes fondateurs de l'Organisation – parmi lesquels le principe selon lequel le travail n'est pas une marchandise ⁷; le fait qu'il s'agisse de droits de l'homme; le fait qu'il s'agisse de droits essentiels pour l'amélioration des conditions de travail individuelles et collectives, dont ils sont un préalable; le fait qu'ils soient reconnus comme fondamentaux tant à l'intérieur qu'à l'extérieur de l'Organisation.
5. Les principes et droits fondamentaux au travail sont inscrits dans la Constitution de l'OIT et la Déclaration de Philadelphie. Ces deux instruments mentionnent expressément la protection des enfants, l'égalité de traitement ainsi que la liberté syndicale et la négociation collective. Bien que ces textes ne fassent pas explicitement référence à l'élimination de toutes les formes de travail forcé ou obligatoire, l'interdiction du travail forcé procède nécessairement des valeurs et principes qu'ils énoncent. C'est par exemple en ce sens que peut être interprétée la partie II, paragraphe a), de la Déclaration de Philadelphie, dans laquelle il est affirmé que «tous les êtres humains, quels que soient leur race, leur croyance ou leur sexe, ont le droit de poursuivre leur progrès matériel et leur développement spirituel dans la liberté et la dignité, dans la sécurité économique et avec des chances égales». De surcroît, du fait qu'ils sont consacrés par la Constitution et la Déclaration de Philadelphie, les quatre principes et droits fondamentaux au travail sont directement liés au principe selon lequel le travail n'est pas une marchandise, énoncé lui aussi dans la Déclaration de Philadelphie, au paragraphe a) de la partie I.
6. Les principes et droits fondamentaux au travail sont aussi reconnus comme des droits de l'homme par la Déclaration universelle des droits de l'homme et le Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels ⁸.
7. Les principes et droits fondamentaux au travail sont définis comme des «droits et conditions nécessaires à la pleine réalisation des objectifs stratégiques» de l'OIT ⁹. Le préambule de la Déclaration de 1998 exprime la même idée en ces termes: «[...] dans le but d'assurer le lien entre progrès social et croissance économique, la garantie des principes et des droits fondamentaux au travail revêt une importance et une signification particulières en donnant aux intéressés eux-mêmes la possibilité de revendiquer librement et avec des chances égales leur juste participation aux richesses qu'ils ont contribué à créer, ainsi que de réaliser

⁶ Sur la seule période allant de 2000 à 2016, le travail des enfants a reculé de 38 pour cent dans le monde. Voir BIT: *Estimations mondiales du travail des enfants: résultats et tendances 2012-2016*, Genève, 2017, p. 11.

⁷ Document GB.270/3/1.

⁸ Voir [Déclaration universelle des droits de l'homme \(1948\)](#), art. 4, 7, 23 et 25(2), et [Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels \(1966\)](#), art. 2(2), 7 a) i) et c), 8, et 10(3).

⁹ [Déclaration de l'OIT sur la justice sociale pour une mondialisation équitable](#), 2008, partie I, section A, paragraphe iv).

pleinement leur potentiel humain»¹⁰. On estime que les principes et droits fondamentaux au travail «conditionnent d'une certaine manière tous les autres, dans la mesure où ils donnent 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»¹¹.

8. De surcroît, la valeur particulière des droits qui incarnent la notion de «principes et droits fondamentaux au travail» a été reconnue au sein de l'OIT avant même l'adoption de la Déclaration de 1998. Ainsi, dans la Résolution concernant le 75^e anniversaire de l'OIT et son orientation future qu'elle a adoptée en 1994, la Conférence a 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»¹². De plus, la communauté internationale a pris acte de l'importance des quatre principes et droits fondamentaux au travail, comme en témoignent le programme d'action adopté au Sommet mondial pour le développement social de Copenhague en 1995¹³ et la Déclaration de Singapour adoptée par l'Organisation mondiale du commerce en 1996¹⁴.
9. On pourrait considérer que, de par son fondement et sa portée, le droit à des conditions de travail sûres et salubres est assimilable aux principes et droits fondamentaux existants. La Constitution de l'OIT affirme que «la protection des travailleurs contre les maladies générales ou professionnelles et les accidents résultant du travail» est un élément fondamental de la justice sociale. Allant plus loin, la Déclaration de Philadelphie estime que l'élaboration de programmes propres à réaliser «une protection adéquate de la vie et de la santé des travailleurs dans toutes les occupations» est une «obligation solennelle» de l'OIT. Selon ces deux textes, des conditions de travail sûres et salubres sont indispensables pour garantir que, conformément au principe, le travail n'est pas une marchandise.
10. Des conditions de travail sûres et salubres sont reconnues comme un droit en droit international relatif aux droits de l'homme. La Déclaration universelle des droits de l'homme (1948) proclame le droit de tout individu «à la vie, à la liberté et à la sûreté de sa personne»¹⁵. Le Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels consacre quant à lui un droit à «la sécurité et [à] l'hygiène du travail»¹⁶. Plusieurs instruments régionaux relatifs aux droits de l'homme reconnaissent eux aussi un tel droit¹⁷. Il convient en outre de noter que les déclarations récemment adoptées dans le cadre du Congrès mondial sur la

¹⁰ [Déclaration de 1998](#), préambule, cinquième paragraphe.

¹¹ Document GB.270/3/1, paragr. 16.

¹² [Compte rendu des travaux](#), Conférence internationale du Travail, 81^e session, Genève, 1994, résolution, p. 5.

¹³ [Programme d'action du Sommet mondial pour le développement social](#), paragr. 54 b).

¹⁴ [Déclaration ministérielle de Singapour](#), 1996, paragr. 4.

¹⁵ [Déclaration universelle des droits de l'homme](#), art. 3.

¹⁶ [Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels](#), art. 7 b).

¹⁷ Par exemple, la [Charte africaine des droits de l'homme et des peuples](#) (art. 15), le [Protocole additionnel à la Convention américaine relative aux droits de l'homme traitant des droits économiques, sociaux et culturels](#) (art. 7) (Protocole de San Salvador) (non disponible en français), la [Charte sociale européenne](#) (art. 3) et la [Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne](#) (art. 31).

sécurité et la santé au travail rappellent systématiquement qu'un milieu de travail sûr et salubre devrait être reconnu comme un «droit humain fondamental»¹⁸.

- 11.** On peut aussi considérer que des conditions de travail sûres et salubres comptent parmi les «droits qui conditionnent [...] tous les autres» droits consacrés dans la Constitution de l'OIT, et qu'elles sont essentielles et indispensables à la réalisation des autres droits des travailleurs. Ces derniers, s'ils tombent malades ou ont un accident au travail, ou s'ils travaillent dans des conditions mettant leur vie en danger, ne peuvent «revendiquer librement et avec des chances égales leur juste participation aux richesses qu'ils ont contribué à créer [...] [ni] réaliser pleinement leur potentiel humain»¹⁹. La sécurité et la santé au travail (SST) protègent certains des droits de l'homme les plus fondamentaux: le droit à la vie et le droit à la santé²⁰. Comme l'a relevé le Comité des droits économiques, sociaux et culturels des Nations Unies, «la santé est un droit fondamental de l'être humain, indispensable à l'exercice des autres droits de l'être humain»²¹. Faire peser un risque sur la vie, la sécurité ou la santé d'une personne au travail compromet la capacité même de cette personne à travailler, ainsi que l'a reconnu la Commission de l'application des normes²². Le Conseil d'administration a quant à lui souligné en 2006 que des conditions de travail sûres et salubres contribuaient à assurer le lien entre progrès social et croissance économique²³.
- 12.** Il est reconnu tant à l'intérieur qu'à l'extérieur de l'Organisation que des conditions de travail sûres et salubres ont un caractère fondamental. Ces vingt dernières années, plusieurs événements marquants intervenus au sein de l'OIT ont permis de progresser dans cette prise de conscience. En 2003, dans les Conclusions de la discussion générale sur les activités normatives de l'OIT dans le domaine de la SST, la Conférence a affirmé que la SST était une condition essentielle pour atteindre les objectifs de l'Agenda du travail décent. Elle a également souligné la nécessité d'accorder une plus grande priorité à cette question aux niveaux international et national ainsi qu'à celui de l'entreprise²⁴. En 2009 et 2017, la Commission de l'application des normes a pris note de l'accord général s'étant dégagé sur

¹⁸ 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) (non disponible en français).

¹⁹ Déclaration de 1998, préambule, cinquième paragraphe.

²⁰ Le droit à la vie précède de nombreux autres droits dans la Déclaration universelle des droits de l'homme (voir article 3).

²¹ [Observation générale n° 14 \(2000\) du Comité des droits économiques, sociaux et culturels des Nations Unies](#).

²² [Commission de l'application des normes de la Conférence, Extraits du compte rendu des travaux, Conférence internationale du Travail, 98^e session, Genève, 2009, paragr. 208](#): «[La commission de l'application des normes] a reconnu que la sécurité et la santé au travail est d'une importance cruciale pour la qualité du travail et la dignité humaine».

²³ Document [GB.295/ESP/3](#). Ce document élaboré à l'intention du Conseil d'administration met notamment en exergue l'incidence économique manifeste, à tous les niveaux, des accidents du travail et des atteintes à la santé; l'incidence positive de conditions de travail sûres et salubres sur la productivité des entreprises, étant entendu que le niveau optimal à atteindre en matière de SST varie selon les circonstances; ainsi que la forte corrélation au niveau national entre la compétitivité et le taux d'incidence des accidents du travail.

²⁴ [BIT: Stratégie globale en matière de sécurité et de santé au travail: Conclusions adoptées par la Conférence internationale du Travail à sa 91^e session, 2003](#).

le fait que la SST restait un sujet central pour toutes les parties concernées²⁵, qu'elle était au cœur du mandat de l'OIT et qu'elle était une composante essentielle de l'Agenda du travail décent²⁶. Enfin, en 2019, dans la Déclaration du centenaire, la Conférence a déclaré que «des conditions de travail sûres et salubres [étaient] fondamentales au travail décent»²⁷.

- 13.** À l'extérieur de l'OIT, il a été reconnu à plusieurs occasions que des conditions de travail sûres et salubres avaient un caractère fondamental. Dans son observation générale n° 23 (2016) sur l'article 7 du Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels, le Comité des droits économiques, sociaux et culturels des Nations Unies a déclaré que «[l]a prévention des accidents et des maladies du travail [était] un aspect fondamental du droit à des conditions de travail justes et favorables»²⁸. De même, le Comité européen des droits sociaux, dans son recueil de jurisprudence concernant la Charte sociale européenne, affirme que le droit de tout travailleur à un milieu de travail sûr et salubre est un droit largement reconnu qui découle du droit à l'intégrité de la personne humaine, lui-même l'un des principes fondamentaux des droits de l'homme²⁹. En outre, le principe selon lequel «la possession du meilleur état de santé qu'il est capable d'atteindre constitue l'un des droits fondamentaux de tout être humain» est l'un des principes fondateurs de l'Organisation mondiale de la santé³⁰. Le Programme de développement durable à l'horizon 2030 démontre que la nécessité de promouvoir des conditions de travail sûres et salubres est universellement reconnue, la cible 8.8 des objectifs de développement durable (ODD) étant de «[d]éfendre les droits des travailleurs, promouvoir la sécurité sur le lieu de travail et assurer la protection de tous les travailleurs, y compris les migrants, en particulier les femmes, et ceux qui ont un emploi précaire».
- 14.** De nombreux instruments et documents internationaux de premier ordre mentionnent la question des conditions de travail sûres et salubres, ce qui témoigne de son importance fondamentale. Elle est par exemple citée dans les clauses de travail de plusieurs accords de libre-échange récents³¹. La SST figure en bonne place dans un grand nombre d'initiatives privées de contrôle de la conformité menées dans le domaine de la responsabilité sociale des entreprises³². Elle est aussi le sujet de «politiques de sauvegarde» par lesquelles les

²⁵ [Commission de l'application des normes de la Conférence, Extraits du compte rendu des travaux](#), Conférence internationale du Travail, 98^e session, Genève, 2009, paragr. 208.

²⁶ [Commission de l'application des normes de la Conférence, Extraits du compte rendu des travaux](#), Conférence internationale du Travail, 106^e session, Genève, 2017, paragr. 58 et 59.

²⁷ Déclaration du centenaire, partie II, section D.

²⁸ Comité des droits économiques, sociaux et culturels, [observation générale n° 23 \(2016\)](#) sur le droit à des conditions de travail justes et favorables (art. 7 du Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels), 27 avril 2016, paragr. 25.

²⁹ [Digest de jurisprudence du Comité européen des droits sociaux](#), décembre 2018, p. 78.

³⁰ Constitution de l'Organisation mondiale de la santé, préambule, troisième paragraphe.

³¹ Par exemple, [l'Accord de libre-échange](#) de 2001 entre les États-Unis d'Amérique et la Jordanie et plusieurs autres accords conclus depuis par les États-Unis d'Amérique; [l'Accord de libre-échange Canada-Costa Rica](#) de 2002 et plusieurs autres accords conclus depuis par le Canada; et le récent [Accord économique et commercial global](#) entre le Canada et l'Union européenne, qui n'est toutefois pas encore pleinement entré en vigueur.

³² Par exemple: [Global Reporting Initiative](#), [Ethical Trading Initiative](#), [Fair Labour Association](#), [Corporate Human Rights Benchmark](#) (informations non disponibles en français).

institutions de prêt internationales s'efforcent d'atténuer les risques liés à leurs opérations de prêt et de prévenir les dommages pouvant en découler³³.

15. Au niveau national, l'importance fondamentale de la question des conditions de travail sûres et salubres est en outre largement reconnue: environ deux tiers des constitutions mentionnent expressément le droit à la santé pour tous³⁴.
16. Par ailleurs, la Conférence a pris acte du fait que les quatre principes et droits fondamentaux au travail existants étaient «indissociables, interdépendants et [se renforçaient] mutuellement»³⁵. Cela vaudrait aussi pour le principe consistant à assurer des conditions de travail sûres et salubres s'il était érigé au rang de cinquième principe et droit fondamental au travail. Comme l'a relevé le Comité des droits économiques, sociaux et culturels des Nations Unies, le droit à la santé est étroitement lié à d'autres droits de l'homme, comme le droit à la dignité humaine, à la non-discrimination et à la liberté syndicale, et dépend de leur réalisation³⁶. Promouvoir le droit à des milieux de travail sûrs et salubres contribue à l'élimination des pires formes de travail des enfants. En effet, les travaux susceptibles de porter atteinte à la santé, à la sécurité ou à la moralité des enfants constituent par nature l'une des pires formes de travail des enfants³⁷. De même, les victimes de travail forcé courent un risque plus grand de travailler dans des conditions dégradantes et dangereuses auxquelles elles ne consentiraient pas de leur plein gré³⁸. Le respect de la liberté syndicale et la reconnaissance effective du droit d'organisation et de négociation collective permettent la mise en place de systèmes de protection et de prévention relatifs aux risques en matière de SST.

³³ Par exemple, la [Norme environnementale et sociale \(NES\) n° 2](#) du Groupe de la Banque mondiale, la [Norme de performance 2 – main-d'œuvre et conditions de travail](#) de la Société financière internationale (IFC), et le [Système de sauvegardes intégré de la Banque africaine de développement](#), p. 57.

³⁴ Haut-Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme, [Le droit à la santé](#), fiche d'information n° 31, p. 12.

³⁵ Voir par exemple les [Conclusions concernant la discussion récurrente sur les principes et droits fondamentaux au travail](#), Conférence internationale du Travail, 101^e session, Genève, 2012, paragr. 5 c), et les [Conclusions concernant la deuxième discussion récurrente sur les principes et droits fondamentaux au travail](#), Conférence internationale du Travail, 106^e session, Genève, 2017.

³⁶ Observation générale n° 14 (2000) du Comité des droits économiques, sociaux et culturels des Nations Unies.

³⁷ Selon l'OIT, sur les 152 millions de travailleurs mineurs, 73 millions effectuent des travaux dangereux qui posent un risque direct pour leur santé, leur sécurité et leur développement moral. Voir BIT: [Estimations mondiales du travail des enfants: résultats et tendances 2012-2016](#), p. 5.

³⁸ [Indicateurs du BIT relatifs au travail forcé](#) (non disponibles en français).

C. Inclure la question des conditions de travail sûres et salubres dans le cadre des principes et droits fondamentaux au travail de l'OIT: questions de fond

Méthodes possibles pour inclure la question des conditions de travail sûres et salubres dans le cadre des principes et droits fondamentaux au travail

17. Il existe deux méthodes possibles pour inclure la question des conditions de travail sûres et salubres dans le cadre des principes et droits fondamentaux au travail³⁹. La Conférence pourrait soit adopter un amendement à la Déclaration de 1998 pour y ajouter un principe et droit supplémentaire relatif à des conditions de travail sûres et salubres, soit adopter une déclaration distincte reconnaissant que des conditions de travail sûres et salubres sont un principe et droit fondamental au travail. Il ne semble pas exister de troisième possibilité parmi les moyens d'action à la disposition de la Conférence.
18. Il est envisageable d'un point de vue juridique de modifier la Déclaration de 1998 par décision de la Conférence, cette dernière étant habilitée à réviser et à compléter une déclaration qu'elle a adoptée précédemment. Elle a ainsi modifié à plusieurs reprises la Déclaration de 1964 concernant la politique d'apartheid de la République d'Afrique du Sud⁴⁰. En l'espèce, la modification pourrait se limiter au paragraphe 2 de la Déclaration de 1998, qui énonce les différentes catégories de principes et droits fondamentaux au travail.
19. Par ailleurs, l'adoption d'une déclaration distincte est aussi possible juridiquement. La Conférence a adopté plusieurs déclarations au cours des dernières décennies, notamment la Déclaration de 1998, la Déclaration sur la justice sociale pour une mondialisation équitable, 2008 (Déclaration sur la justice sociale) et la Déclaration du centenaire.
20. Le Conseil d'administration ou la Conférence devront se prononcer sur la marche à suivre, sur la base de considérations qu'ils jugeront pertinentes. Ainsi, ils pourront notamment tenir compte du fait qu'une modification de la Déclaration de 1998 établirait un lien étroit entre la question des conditions de travail sûres et salubres et les principes et droits fondamentaux au travail existants. Le poids et l'autorité de la Déclaration de 1998 serviraient en outre d'assise à ce nouveau principe et droit fondamental au travail. En revanche, l'adoption d'une nouvelle déclaration créerait un lien moins direct avec le cadre que constitue la Déclaration de 1998, car la Conférence pourrait par exemple instituer un mécanisme de suivi distinct. La Déclaration de 1998 demeurerait inchangée, mais il serait moins évident que le cadre des principes et droits fondamentaux au travail forme un tout.

³⁹ Le plan de travail convenu charge le Conseil d'administration d'examiner, à sa 340^e session (octobre-novembre 2020) des «questions de procédure et [les] 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)». Voir document GB.337/INS/3/2.

⁴⁰ La Déclaration de 1964 reste à ce jour la seule déclaration adoptée par la Conférence qui a été révisée par la suite. En 2010, la Conférence a toutefois révisé l'annexe de la Déclaration de 1998 (voir BIT: *Examen des modalités de suivi de la Déclaration de l'OIT de 1998 relative aux principes et droits fondamentaux au travail*, rapport VII, Conférence internationale du Travail, 99^e session, Genève, 2010, et *Compte rendu provisoire*, n° 10, Conférence internationale du Travail, 99^e session, Genève, 2010). L'annexe de la Déclaration de 1998 prévoyait que la Conférence examinerait les modalités de suivi de la Déclaration.

Principes et droits pertinents en matière de sécurité et de santé au travail

21. L'examen d'un nouveau principe et droit fondamental au travail relatif à des conditions de travail sûres et salubres pourrait commencer par la détermination des principes constitutionnels pertinents. Le préambule de la Constitution se réfère à la protection des travailleurs contre les maladies générales ou professionnelles et les accidents résultant du travail, et la Déclaration de Philadelphie reconnaît quant à elle l'obligation qui incombe à l'OIT de «seconder la mise en œuvre, parmi les différentes nations du monde, de programmes propres à réaliser [...] une protection adéquate de la vie et de la santé des travailleurs dans toutes les occupations». Le préambule de la convention (n° 161) sur les services de santé au travail, 1985, et celui de la convention (n° 187) sur le cadre promotionnel pour la sécurité et la santé au travail, 2006, expriment la même idée.
22. La Déclaration de 1998 établit que les principes et droits fondamentaux au travail ont 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»⁴¹. Dans ce contexte, la formulation d'un principe fondamental relatif à la SST pourrait faire fond sur les droits et les obligations particuliers énoncés dans les conventions de portée générale à jour dans ce domaine, notamment le «droit [...] à un milieu de travail sûr et salubre» inscrit dans la convention n° 187⁴². Il existe d'autres principes en matière de SST, parmi lesquels le principe de prévention, qui figure dans la convention (n° 155) sur la sécurité et la santé des travailleurs, 1981, et son protocole, ainsi que dans les conventions n°s 187 et 161⁴³. Les autres principes essentiels sont énoncés dans les conventions n°s 187, 155 et 161 ainsi que dans le protocole relatif à la convention n° 155⁴⁴. Ils comprennent l'évaluation des risques ou des dangers imputables au travail; la lutte à la source contre ces risques et dangers; et l'élaboration d'une culture de prévention nationale en matière de sécurité et de santé, qui comprenne l'information, la consultation et la formation.

Assurer un milieu de travail sûr et salubre au moyen d'un système de droits, de responsabilités et d'obligations définis

23. En reconnaissant un droit fondamental dans le domaine de la SST, il faudrait, quel que soit le libellé de ce droit, impérativement tenir compte de la notion de protection clairement mise en avant dans la Constitution. En outre, le droit fondamental pourrait englober aussi la notion de prévention conformément aux normes que l'OIT a adoptées depuis 1981, ainsi que les autres principes et droits applicables en matière de SST, qui peuvent être tirés des instruments de l'OIT relatifs à la SST.
24. La convention n° 187 établit qu'une culture nationale de prévention en matière de SST exige que les gouvernements, les employeurs et les travailleurs participent activement à l'instauration d'un milieu de travail sûr et salubre au moyen d'un système de droits, de

⁴¹ Déclaration de 1998, paragr. 1 b).

⁴² Articles 1 d) et 3(2).

⁴³ [Convention n° 155](#), art. 4(2) et 16; [protocole relatif à la convention n° 155](#), art. 3 a) iii); [convention n° 187](#), art. 3(3) et 5(2) a); [convention n° 161](#), art. 1 a).

⁴⁴ Convention n° 187, art. 3(3); convention n° 155, art. 5, 16 et 19; convention n° 161, art. 5; protocole relatif à la convention n° 155, art. 2 et 3.

responsabilités et d'obligations définis. Au niveau de l'entreprise, la mise en place d'un tel système implique que les employeurs soient «tenus de faire en sorte que, dans la mesure où cela est raisonnable et pratiquement réalisable, les lieux de travail, les machines, les matériels et les procédés de travail placés sous leur contrôle ne présentent pas de risque pour la sécurité et la santé des travailleurs»⁴⁵. Cela implique aussi que les travailleurs «[coopèrent] à l'accomplissement des obligations incombant à l'employeur»⁴⁶, notamment, par exemple, en «[prenant] raisonnablement soin de leur propre sécurité et de celle des autres personnes susceptibles d'être affectées par leurs agissements ou leurs omissions au travail»⁴⁷. L'article 6 de la convention n° 155 mentionne le «caractère complémentaire de ces responsabilités». Les conventions qualifiées de fondamentales serviraient de base à tout «système de droits, de responsabilités et d'obligations définis», essentiel à la réalisation de la SST en tant que principe et droit fondamental au travail et exprimeraient l'idée que l'amélioration de la SST est un processus continu, fondé sur une politique nationale cohérente. Ces notions étant intégrées dans les instruments sélectionnés, il pourrait ne pas être nécessaire de les inclure dans le libellé des principes et droits fondamentaux au travail.

Libellé possible de conditions de travail sûres et salubres en tant que principe et droit fondamental au travail

25. En prenant en compte ces principes et droits, un principe et droit fondamental concernant les conditions de travail sûres et salubres pourrait être libellé de différentes manières. L'expression «la sécurité et l'hygiène *du travail*» est utilisée dans le Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels de 1966, mais les conventions plus à jour de l'OIT, telles que la convention n° 187⁴⁸, emploient principalement l'expression «*milieu de travail* sûr et salubre». Cela étant posé, les libellés suivants, sans être exhaustifs, pourraient être envisagés: «le droit à un milieu de travail sûr et salubre»; «le droit à la sécurité et à la santé au travail»; «la prévention des accidents du travail et des maladies professionnelles»; «la garantie de milieux de travail sûrs et salubres»; ou «la promotion de milieux de travail sûrs et salubres».

Détermination des normes internationales du travail en rapport avec les principes et droits en matière de conditions de travail sûres et salubres

26. Les principes fondamentaux font directement écho à des valeurs ou des objectifs constitutionnels, et les normes sont l'un des principaux moyens dont dispose l'Organisation pour réaliser ces objectifs⁴⁹. Par conséquent, le fait d'élever formellement un objectif constitutionnel au rang de principe et de droit fondamental va de pair avec le recensement de normes internationales du travail qui traduisent et incarnent le principe ou le droit

⁴⁵ Convention n° 155, art. 16(1).

⁴⁶ Convention n° 155, art. 19 a).

⁴⁷ Recommandation (n° 164) sur la sécurité et la santé des travailleurs, 1981, paragr. 16 a).

⁴⁸ Voir la convention n° 187, art. 3, paragr. 2, «Tout Membre doit promouvoir et faire progresser, à tous les niveaux concernés, le droit des travailleurs à un milieu de travail sûr et salubre».

⁴⁹ Déclaration du centenaire, partie IV, section A, et Déclaration sur la justice sociale, préambule.

concerné⁵⁰. Les mandants tripartites ont le pouvoir, par le truchement de la Conférence annuelle ou du Conseil d'administration, de se prononcer sur cette question⁵¹. Il n'est pas impératif que la reconnaissance officielle d'un principe ou d'un droit et la sélection de la convention ou des conventions fondamentales concernées soient concomitantes. La sélection de sept des huit conventions fondamentales est antérieure à la reconnaissance officielle des quatre catégories de droits et principes fondamentaux au travail énoncés dans la Déclaration de 1998⁵², tandis que la convention n° 182 a été sélectionnée après l'adoption de cette déclaration⁵³.

- 27.** S'agissant des normes existantes qui pourraient être sélectionnées, les conventions n°s 155, 161 et 187 et le protocole à la convention n° 155 sont considérés comme les instruments contraignants à jour qui contiennent des «dispositions générales» sur la SST⁵⁴, et par conséquent font écho aux principes et droits pertinents de la SST définis plus haut.
- 28.** Les conventions n°s 155 et 187 sont les instruments relatifs à la SST les plus largement ratifiés, et le nombre des ratifications ne cesse d'augmenter depuis qu'elles ont été adoptées⁵⁵. Toutes deux décrivent les principes et droits essentiels en matière de SST, lesquels servent de base aux mesures de sécurité et de santé décrites plus en détail dans d'autres instruments relatifs à la SST. Elles se complètent l'une l'autre. Ainsi, la convention n° 155 prévoit l'adoption d'une politique nationale cohérente en matière de SST et définit les actions qui doivent être engagées par les gouvernements et au sein des entreprises pour promouvoir la SST et améliorer les conditions de travail. La convention n° 187, quant à

⁵⁰ La Déclaration de 1998 a donné lieu à une forte progression des ratifications des conventions connexes. À partir de 1998, les taux de ratification ont augmenté comme suit: pour la convention (n° 138) sur l'âge minimum, 1973, le taux de ratification est passé de 65 en 1998 à 172; pour la convention (n° 182) sur les pires formes de travail des enfants, 1999, il est passé de 0 en 1998 à 186; et pour la convention (n° 105) sur l'abolition du travail forcé, 1957, de 125 à 175. Le taux de ratification de la convention (n° 29) sur le travail forcé, 1930, est passé de 145 à 178; celui de la convention (n° 100) sur l'égalité de rémunération, 1951, de 138 à 173; celui de la convention (n° 111) concernant la discrimination (emploi et profession), 1958, de 129 à 175; celui de la convention (n° 87) sur la liberté syndicale et la protection du droit syndical, 1948, de 120 à 155; et celui de la convention (n° 98) sur le droit d'organisation et de négociation collective, 1949, de 136 à 167. Le nombre élevé de ratifications volontaires des conventions fondamentales à ce jour donne à penser que le fait que ces instruments soient reconnus comme fondamentaux a encouragé la ratification et l'application des normes pertinentes et permis de parvenir à leur acceptation quasi universelle au cours des deux dernières décennies.

⁵¹ *Compte rendu provisoire, n° 6B(Rev.)*, Conférence internationale du Travail, 108^e session, Genève, 2019, paragr. 1002.

⁵² *Compte rendu provisoire, n° 6B(Rev.)*, paragr. 1013, et document GB.337/INS/3/2, paragr. 12 à 14.

⁵³ Document [GB.277/LILS/5](#), paragr. 2.

⁵⁴ Voir la [Liste des instruments par sujet et statut](#), section 12 sur la sécurité et santé au travail.

⁵⁵ Comme suite à l'adoption, en 2003, de la Stratégie globale en matière de sécurité et de santé au travail, qui oriente les priorités de l'OIT en matière de SST, l'Organisation a encouragé la ratification des instruments relatifs à la SST et apporté un appui au renforcement des systèmes nationaux de SST. L'OIT a mis en œuvre un Plan d'action (2010-2016) pour parvenir à une large ratification des principales conventions de l'OIT relatives à la SST, lequel a entraîné 13 ratifications supplémentaires de la convention n° 155, 7 ratifications de son protocole et 37 ratifications de la convention n° 187 depuis 2010. Compte tenu du taux de ratification accru des conventions fondamentales existantes, il y a lieu de supposer que le fait d'inclure la question des conditions de travail sûres et salubres dans le cadre des principes et droits fondamentaux au travail de l'OIT entraînera aussi une augmentation du nombre de ratifications.

elle, adopte une approche systémique de la promotion de milieux de travail sûrs et salubres en mettant l'accent sur l'instauration de politiques, de systèmes et de programmes nationaux afin d'encourager une culture de prévention nationale en matière de sécurité et de santé. Les mandats de l'OIT ont déjà confirmé que les conventions n^{os} 155 et 187 étaient des instruments clés dans le domaine de la SST⁵⁶. Le choix pourrait porter sur ces deux conventions, ce qui en renforcerait la complémentarité et maintiendrait la pratique actuelle consistant à associer deux conventions fondamentales à chaque principe et droit fondamental au travail.

29. Le protocole à la convention n^o 155 est lui aussi une norme générale en matière de SST et il revêt une importance particulière pour la collecte et l'analyse de données aux fins de la prévention. La convention n^o 161 contient les principes généraux de la SST et met en évidence un élément essentiel de tout système de SST, à savoir la création au sein des entreprises de services de santé au travail qui sont investis de fonctions essentiellement préventives.
30. Si la Conférence décide de faire de la SST un des principes et droits fondamentaux au travail en modifiant uniquement le paragraphe 2 de la Déclaration de 1998, les conventions relatives à la SST concernées seront nécessairement reconnues comme des conventions fondamentales à la lumière du paragraphe 1 b) de cette déclaration. Si la Conférence adopte une déclaration distincte, une autre qualification pourrait être envisagée pour les conventions concernées.
31. Il convient toutefois de noter qu'aucune de ces conventions ne peut être reconnue comme «prioritaire» dans le cadre institutionnel actuel. Le Conseil d'administration a utilisé l'expression «conventions prioritaires» jusqu'à ce que celles-ci soient expressément érigées en instruments de gouvernance dans la Déclaration sur la justice sociale et son annexe, le Conseil d'administration ayant décidé qu'elles devraient contribuer à «une meilleure gouvernance du monde du travail»⁵⁷. Dans sa partie II, section B, paragraphe iii), cette déclaration délimite les trois questions visées par les instruments de gouvernance, à savoir tripartisme, politique de l'emploi et inspection du travail. Bien qu'il ait toujours été estimé que la liste des conventions de gouvernance pouvait être mise à jour, les conventions relatives à la SST ne peuvent pas – en l'absence d'un amendement à la Déclaration sur la justice sociale – être considérées comme des instruments de gouvernance, car elles ne «couvrent» pas l'une des trois questions visées dans cette déclaration.

Procédure de suivi

32. Reconnaître les conditions de travail sûres et salubres en tant que principe et droit fondamental au travail n'engendrerait pas de nouvelles obligations juridiques pour les Membres. Une version révisée (ou distincte) de la déclaration établirait ou proclamerait le caractère fondamental des conditions de travail sûres et salubres, lequel procède directement de la Constitution. La nature juridique d'un tel texte est déclaratoire, et non constitutive. Du fait de leur appartenance à l'OIT, les Membres sont liés par les objectifs constitutionnels de l'Organisation, y compris celui de la protection des travailleurs contre les maladies et les accidents résultant du travail, et s'engagent à les réaliser. La décision d'inclure la question des conditions de travail sûres et salubres dans le cadre des principes et droits fondamentaux au travail de l'OIT n'imposerait pas aux États Membres l'obligation

⁵⁶ Ce sont, par exemple, les seules conventions qui ont été choisies pour le [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, adopté par le Conseil d'administration à sa 307^e session (mars 2010).

⁵⁷ Document [GB.301/LILS/6\(Rev.\)](#), paragr. 7.

de ratifier une norme internationale du travail, quelle qu'elle soit. La Constitution de l'OIT garantit que la ratification des normes internationales du travail est un acte volontaire et une décision souveraine, de sorte qu'aucun État Membre ne soit contraint de ratifier une telle norme.

33. Il y aurait toutefois des conséquences en ce qui concerne l'obligation qu'ont les États Membres de présenter des rapports. Si la question des conditions de travail sûres et salubres est incluse dans le cadre des principes et droits fondamentaux au travail de l'OIT, que ce soit en modifiant la Déclaration de 1998 ou autrement, le suivi pourrait être fondé sur une décision du Conseil d'administration au titre du paragraphe 5 e) de l'article 19 de la Constitution, demandant aux États Membres qui n'ont pas ratifié toutes les conventions fondamentales en matière de SST de présenter des rapports annuels sur les efforts qu'ils font pour respecter, promouvoir et réaliser de bonne foi les principes et droits fondamentaux au travail.
34. Le rapport annuel contiendrait des informations sur les efforts que font les États Membres dans toute la mesure de leurs moyens et de leur spécificité pour promouvoir le droit à un milieu de travail sûr et salubre. Les organisations représentatives d'employeurs et de travailleurs pourraient faire part de leurs observations sur les efforts déployés et dont il est rendu compte. Les rapports annuels viseraient en outre à «permettre d'identifier les domaines où l'assistance de l'OIT, à travers ses activités de coopération pour le développement, peut être utile à ses Membres en les aidant à mettre en œuvre les principes et les droits fondamentaux au travail». Ce suivi n'aurait pas vocation à se substituer aux mécanismes de contrôle établis. Les rapports demandés devraient, par conséquent, traiter des efforts déployés pour reconnaître, promouvoir et réaliser le principe fondamental et non des dispositions des conventions fondamentales.
35. En outre, le Conseil d'administration déterminerait le cycle régulier de présentation des rapports sur l'application des conventions ratifiées (en vertu de l'article 22 de la Constitution) qui pourraient être classées comme fondamentales dans le domaine de la SST. Il pourrait opter pour un cycle de trois ans, qui est actuellement celui des huit conventions fondamentales, ou proposer un cycle différent.
36. Parallèlement à la procédure de présentation de rapports, une mobilisation améliorée des moyens d'action de l'OIT pourrait découler de la discussion récurrente sur les principes et droits fondamentaux au travail en 2023. Cette discussion récurrente porterait notamment sur les tendances et les mesures prises par les Membres concernant le nouveau principe et sur les actions engagées par l'OIT pour aider ses Membres en conformité avec les mécanismes de la Déclaration sur la justice sociale et de la Déclaration de 1998.

Aider les États Membres à respecter, promouvoir et réaliser le principe et droit fondamental au travail concernant les conditions de travail sûres et salubres

37. L'inclusion éventuelle de la question des conditions de travail sûres et salubres dans le cadre des principes et droits fondamentaux au travail signifierait que les États Membres s'engagent à respecter, à promouvoir et à réaliser le principe et droit fondamental en la matière, même s'ils n'ont pas ratifié les conventions concernées. Certains États Membres pourraient ne pas avoir la capacité technique de pleinement réaliser le nouveau principe et droit fondamental au travail ou de ratifier et mettre en œuvre les conventions concernées et auraient donc besoin d'un soutien du Bureau. Par conséquent, il est probable que l'inclusion de la question des conditions de travail sûres et salubres dans le cadre des principes et droits fondamentaux au travail supposera une assistance technique plus importante du BIT aux fins du renforcement des systèmes nationaux de SST. L'assistance porterait notamment sur

les cadres juridiques et réglementaires, la promotion du respect des dispositions, les services de surveillance de la santé, l'évaluation des risques, la collecte de données, en particulier à la lumière de l'indicateur statistique ODD 8.8.2, les systèmes de gestion de SST et les services de soutien aux entreprises.

Effets possibles d'une révision du cadre des principes et droits fondamentaux au travail sur les accords de libre-échange

38. Il est de plus en plus courant que les accords de libre-échange contiennent des clauses de travail qui font expressément référence à la Déclaration de 1998 ou aux principes et droits fondamentaux au travail⁵⁸. Un certain nombre d'accords commerciaux unilatéraux prévoient de telles clauses dans le cadre des conditions à remplir pour bénéficier d'incitations commerciales spéciales (ce que l'on appelle le système de préférences généralisées).
39. L'inclusion éventuelle de la question de la SST dans le cadre des principes et droits fondamentaux au travail soulève celle de ses effets sur les accords de libre-échange existants et le système de préférences généralisées. Une déclaration de l'OIT emporte des effets juridiques contraignants sur les organes de l'Organisation tels que le Conseil d'administration et le Bureau, mais elle n'a pas automatiquement une incidence sur la portée ou le contenu de ces accords ou arrangements commerciaux, qui restent sous le contrôle exclusif des parties contractantes.
40. Ce sont les signataires des accords de libre-échange qui décident d'y incorporer des dispositions relatives au travail faisant référence à la Déclaration de 1998. La mention éventuelle d'une version révisée de cette déclaration ou d'une nouvelle déclaration de l'OIT faisant de la SST un principe et droit fondamental au travail dans les accords de libre-échange existants serait par conséquent laissée à l'entière discrétion des États parties à ces accords, auxquels il appartiendrait en principe de prendre une décision expresse à cet effet – c'est-à-dire de convenir explicitement d'inclure le nouveau principe et droit fondamental au travail dans le champ d'application de l'accord, ou de l'en exclure. De même, un pays qui accorde un système de préférences généralisées faisant référence aux principes et droits fondamentaux au travail et qui déciderait d'inclure le nouveau principe et droit fondamental dans son système unilatéral devrait prendre des mesures concrètes à cet effet.

Projet de décision

41. *Le Conseil d'administration prie le Directeur général de tenir compte des orientations fournies durant la discussion et d'établir un document pour sa 340^e session (octobre-novembre 2020), conformément au plan de travail qu'il a adopté à sa 337^e session, 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, notamment l'inscription d'une question technique à l'ordre du jour de la 110^e session (2021) de la Conférence.*

⁵⁸ De nombreux accords commerciaux bilatéraux ou multilatéraux comportent des dispositions relatives au travail qui mentionnent la Déclaration de 1998 (voir BIT: *Handbook on Assessment of Labour Provisions in Trade and Investment Arrangements*, 2017 – non disponible en français). Les mentions revêtent des formes diverses, telles que des renvois de caractère général à la Déclaration de 1998 ou des listes limitatives des principes et droits fondamentaux au travail inclus dans le champ d'application de l'accord. Certaines dispositions citent de manière non exclusive la Déclaration de 1998 comme le texte fondateur pour ce qui est des droits fondamentaux des travailleurs, tandis que d'autres renvoient au concept de travail décent ou à la Déclaration sur la justice sociale. D'autres font référence aux instruments relatifs aux droits de l'homme en général.