

A/C.3/35/WG.1/CRP.2
7 octobre 1980
FRANCAIS
ORIGINAL : ANGLAIS, ESPAGNOL
ET FRANCAIS

Trente-cinquième session
Point 12 de l'ordre du jour

RAPPORT DU CONSEIL ECONOMIQUE ET SOCIAL

MESURES DESTINEES A AMELIORER LA SITUATION ET A FAIRE RESPECTER
LES DROITS DE L'HOMME ET LA DIGNITE DE TOUS LES TRAVAILLEURS
MIGRANTS

Document établi par l'Organisation internationale
du Travail

Contenu éventuel d'une convention des Nations Unies sur la protection des droits de tous les travailleurs migrants et de leurs familles

1. La résolution n° 34/172 de l'Assemblée générale prévoit la création d'un groupe de travail chargé d'élaborer une convention internationale sur la protection de tous les travailleurs migrants et de leurs familles. Au cours des discussions précédant l'adoption de cette résolution, il a été reconnu que des normes internationales en la matière existaient déjà et en particulier celles adoptées par l'OIT (auxquelles référence est faite dans le préambule de la résolution); toutefois, il a été estimé que, étant donné que la protection des travailleurs migrants et de leurs familles implique des mesures dépassant le domaine de compétence particulier d'une agence, une convention globale des Nations Unies serait souhaitable.

2. La résolution susmentionnée invitait les organisations internationales intéressées à participer aux travaux du groupe de travail de l'Assemblée générale. Le Conseil d'administration du Bureau international du Travail, lorsqu'il a été informé de la résolution, a estimé que, en raison de son expérience et de sa compétence spécialisée en matière de protection des travailleurs migrants, l'OIT devrait participer activement aux travaux du groupe de travail.

3. Il a été insisté sur l'importance d'éviter, lors de l'élaboration du projet de convention des Nations Unies, les doubles emplois ou les contradictions avec des conventions existantes.

Dans cette optique, et étant donné la nature technique détaillée des normes pertinentes de l'OIT, il semblerait approprié de s'attacher dans le projet de convention des Nations Unies à fixer des normes de nature générale, en gardant à l'esprit les principes des droits de l'homme, ainsi qu'à traiter en particulier les aspects qui ne sont pas couverts, ou qui ne sont couverts que d'une manière restreinte, dans les instruments internationaux existants. Dans la mesure où les dispositions de la nouvelle convention des Nations Unies traiteraient de questions déjà réglementées dans d'autres instruments internationaux, il conviendrait de veiller particulièrement à assurer la plus grande cohérence possible entre eux.

4. Etant donné ce qui précède, on voudra peut-être examiner l'inclusion dans le projet de convention des Nations Unies de dispositions sur les questions suivantes : droits devant être accordés à tous les travailleurs migrants et à leurs familles, qu'ils soient ou non légalement admis sur le territoire de l'Etat intéressé; droits devant être accordés aux travailleurs migrants et à leurs familles légalement admis sur le territoire de l'Etat intéressé en ce qui concerne les droits de l'homme en général, les droits se rapportant à la protection de la famille, la situation en matière de résidence, les droits en rapport avec l'éducation et le maintien de l'identité culturelle ainsi qu'avec la protection de la santé; garanties concernant le respect des droits; collaboration internationale; rapports entre l'instrument des Nations Unies et d'autres normes internationales.

5. Compte tenu des études et discussions précédentes aux Nations Unies, on peut s'attendre à ce que le groupe de travail de l'Assemblée générale n'estime pas approprié de limiter le contenu du projet de convention aux migrants et à leurs familles légalement admis sur le territoire de l'Etat intéressé mais qu'il voudra également examiner les droits qui devraient être accordés, en tant que protection minimale, aux personnes se trouvant dans différents types de situation irrégulière. Ce point est reflété dans la liste des sujets énumérés au paragraphe précédent. D'une manière plus générale, le groupe de travail voudra peut-être examiner quelles définitions des diverses catégories de travailleurs migrants devraient être incluses dans l'instrument. En examinant les clauses de fond de l'instrument, il conviendrait également d'examiner la mesure dans laquelle ses dispositions s'appliqueraient à des catégories particulières de travailleurs migrants ou devraient être sujettes à adaptation dans leur application. Certaines catégories dont la situation pourrait exiger un examen particulier à cet égard incluent les personnes qui ont été admises à titre permanent, les personnes qui, en raison de la durée de leur résidence, ont acquis un statut privilégié, les personnes admises pour une période déterminée, les travailleurs frontaliers, les marins, les personnes admises aux fins de formation et d'éducation ainsi que les travailleurs admis temporairement en vue de l'exécution d'une tâche spécifique.

6. Les paragraphes suivants ont pour but de fournir des indications sur la manière dont les diverses questions mentionnées précédemment pourraient être réglementées.

/...

Droits devant être accordés à tous les
travailleurs migrants et à leurs familles,
qu'ils soient ou non légalement admis sur
le territoire de l'Etat intéressé

7. En ce qui concerne les garanties fondamentales devant être accordées à tous, y compris les personnes en situation irrégulière, on voudra peut-être considérer un certain nombre de principes contenus dans le projet de Déclaration sur les droits de l'homme des personnes qui ne sont pas des ressortissants du pays dans lequel elles vivent, figurant au document E/CN.4/1336. Ce projet mentionne, par exemple, le droit à la sûreté de la personne (voir article 4 (i) du projet de déclaration), le droit à ne pas être arrêté arbitrairement (ibid., article 5), le droit à l'accès aux tribunaux et à l'égalité de traitement devant eux (ibid., article 4 (ii)), le droit à la protection contre la torture et les traitements cruels (ibid., article 6), le droit à la liberté de pensée, de conscience et de religion (ibid., article 4 (vii)), le droit à la liberté d'opinion et d'expression (ibid., article 4 (viii)), le droit à n'être ni expulsé ni déporté arbitrairement (ibid., article 7 - voir également le paragraphe 33 de la recommandation n° 151 de l'OIT), le droit à ne pas être privé arbitrairement de ses biens (ibid., article 9), le droit de se mettre en rapport avec le consulat ou la mission diplomatique de son pays (ibid., article 10). On peut rappeler à cet égard que la partie I de la convention n° 143 de l'OIT qui traite des migrations dans des conditions abusives prévoit, à son article 1, le respect des droits fondamentaux de l'homme de tous les travailleurs migrants

(c'est-à-dire y compris les travailleurs migrants en situation irrégulière). Il convient de mentionner également l'article 9 de la convention n° 143 selon lequel, sans préjudice des mesures qu'un Etat peut prendre pour donner aux personnes en situation irrégulière dans le pays le droit d'y rester et d'y être légalement employées, les travailleurs migrants dont la situation ne peut être régularisée doivent bénéficier pour eux-mêmes et pour leurs familles d'une protection en ce qui concerne les droits découlant d'emplois antérieurs (des dispositions plus détaillées sur cette question figurent au paragraphe 34 de la recommandation n° 151 de l'OIT).

Droits devant être accordés aux travailleurs migrants et à leurs familles légalement admis sur le territoire de l'Etat intéressé

A. Droits de l'homme en général

8. Compte tenu des discussions antérieures qui sont intervenues dans les divers organes des Nations Unies, le groupe de travail de l'Assemblée générale désirera probablement aborder la question de la protection des travailleurs migrants et de leurs familles du point de vue des droits de l'homme, tels que définis dans la Déclaration universelle des droits de l'homme et les Pactes internationaux sur les droits de l'homme. Le principe fondamental consistera dans l'égalité des travailleurs migrants et de leurs familles avec les nationaux en ce qui concerne la jouissance des droits en question. Deux points devraient toutefois être pris

/...

en considération. D'une part, il conviendrait d'examiner si certains droits ne devraient pas être limités aux nationaux ou être subordonnés à certaines limites ou conditions dans leur application aux ressortissants étrangers. D'autre part, des mesures positives en faveur des travailleurs migrants et de leurs familles peuvent s'avérer nécessaires pour leur permettre de jouir et de se prévaloir effectivement d'un certain nombre des droits en question.

9. Si l'approche susmentionnée devait être adoptée, deux méthodes principales pourraient être suivies. On pourrait énoncer en tant que principe général le droit à l'égalité en ce qui concerne les droits prévus dans les deux pactes, puis préciser toutes limites ou conditions réglementant la jouissance de droits particuliers par les ressortissants étrangers de même que toutes mesures positives devant être prises pour permettre aux travailleurs migrants et à leurs familles de jouir effectivement des droits en question. L'autre méthode serait de traiter séparément chacun des droits en question (y compris toutes limitations ou conditions particulières applicables à leur exercice par des ressortissants étrangers et/ou toutes mesures positives en leur faveur). Dans la mesure où certains droits sont déjà couverts dans la partie précédente concernant tous les travailleurs migrants et leurs familles, qu'ils soient ou non légalement admis, il serait naturellement superflu de les traiter à nouveau dans la présente partie.

10. Une des questions que le groupe de travail voudra peut-être examiner dans ce contexte, compte tenu de l'évolution

/...

intervenue dans divers pays, est celle de savoir dans quelles circonstances et dans quelles conditions il serait approprié d'étendre aux travailleurs migrants et à leurs familles les droits politiques à différents niveaux (national, provincial, local).

11. En examinant les droits économiques et sociaux, il serait évidemment approprié de garder à l'esprit que des dispositions sur l'égalité de chances et de traitement concernant l'emploi et la profession ainsi que les domaines sociaux connexes figurent déjà dans les conventions de l'OIT n^{os} 97 (article 6) et 143 (partie II).

B. Droits se rapportant à la protection de la famille

12. La recommandation de l'OIT n^o 151 contient, à ses paragraphes 13 et 19, un certain nombre de dispositions concernant le regroupement familial. Elles ont trait aux mesures devant être prises par les pays d'emploi et les pays d'origine pour faciliter le regroupement familial des travailleurs migrants aussi rapidement que possible, aux mesures concernant la mise à disposition de logements et l'établissement de services d'accueil, ainsi qu'aux arrangements destinés à permettre aux travailleurs migrants qui ne peuvent être rejoints par leur famille dans le pays d'emploi de rendre visite à celle-ci ou d'en recevoir la visite. On voudra peut-être également examiner la possibilité d'inclure des dispositions appropriées concernant ces questions dans le projet de convention des Nations Unies.

/...

13. On voudra peut-être également examiner l'opportunité d'inclure des dispositions concernant la détermination des droits de garde et des droits aux aliments en cas de séparation ou de divorce, ainsi que l'exécution dans un Etat des jugements concernant ces questions qui auraient été prononcés dans un autre Etat. On peut mentionner à cet égard la convention de 1956 sur le recouvrement des aliments à l'étranger.

14. La convention n° 97 contient déjà (article 9) des dispositions sur le transfert des gains et des économies des migrants dans leur pays d'origine.

C. Situation en matière de résidence

15. Deux dispositions générales concernant la résidence figurent dans les normes de l'OIT. En premier lieu, en ce qui concerne l'admission des migrants, il est laissé à l'autorité compétente du pays d'immigration d'autoriser l'admission sur son territoire (convention n° 97, annexe I, article 3, paragraphe 5, et annexe II, article 3, paragraphe 7). Deuxièmement, des garanties procédurales minimums contre l'expulsion arbitraire devraient être prévues (recommandation n° 151, paragraphe 33).

16. Les conventions existantes de l'OIT contiennent également certaines dispositions concernant les garanties en matière de résidence pour les personnes légalement admises en cas de perte de l'emploi (convention n° 143, article 8) ainsi que pour les personnes admises à titre permanent en cas d'incapacité (convention n° 97, article 8).

/...

17. La possibilité d'inclure des garanties contre l'expulsion ou la déportation arbitraires a déjà été suggérée dans la partie concernant la protection de tous les travailleurs migrants et de leurs familles, qu'ils soient ou non légalement admis. En outre, on voudra peut-être examiner l'opportunité de traiter plus généralement de la nature et des effets des garanties en matière de résidence devant être accordées aux travailleurs migrants et à leurs familles ou au moins de requérir l'adoption d'une législation réglementant ces questions.

D. Droits en rapport avec l'éducation
et le maintien de l'identité culturelle

18. La convention n° 143 (article 12 f)) prévoit que des mesures doivent être prises pour assister et encourager les efforts des travailleurs migrants et de leurs familles visant à préserver leur identité nationale et ethnique ainsi que leurs liens culturels avec leur pays d'origine, y compris la possibilité, pour leurs enfants, de recevoir un enseignement de leur langue maternelle. Elle prévoit également (article 10) l'égalité de chances et de traitement en ce qui concerne (entre autres) les droits culturels.

19. Le projet de convention des Nations Unies pourrait traiter d'une manière plus détaillée de l'éducation et du maintien de l'identité culturelle. L'UNESCO serait l'agence compétente pour donner des conseils sur le contenu de ces dispositions.

/...

20. La convention et la recommandation concernant la lutte contre la discrimination dans le domaine de l'enseignement, adoptées par la Conférence générale de l'UNESCO à sa onzième session, le 14 décembre 1960, interdisent déjà "la discrimination ... fondée ... sur l'origine nationale" parmi les autres formes de discrimination dans le domaine de l'enseignement (article I.1 de la convention).

21. Ces instruments demandent également aux Etats Membres d'"accorder aux ressortissants étrangers résidant sur leur territoire le même accès à l'enseignement qu'à leurs propres nationaux" (article 3 e) de la convention).

22. Conformément à l'objectif 1.2 de son Plan à moyen terme pour 1977-1982 (appréciation et respect de l'identité culturelle), l'UNESCO met en oeuvre à l'intention des travailleurs migrants et de leurs associations et avec leur collaboration un certain nombre de programmes dans les domaines de l'éducation et des sciences sociales.

/...

E. Droits en rapport avec la protection de la santé

23. Dans les commentaires qu'elle a présentés en réponse à la résolution 33/163 de l'Assemblée générale, l'OMS a indiqué les questions dans le domaine de la santé qui, à son avis, devraient être traitées dans le projet de convention des Nations Unies (voir document A/34/535, pp. 26-27). L'OMS serait l'agence compétente pour donner des conseils sur le contenu de ces dispositions. On rappellera que les instruments de l'OIT contiennent certaines dispositions concernant l'examen médical des travailleurs migrants et des membres de leur famille (convention n° 97, article 5) ainsi que les mesures pour assurer la protection des travailleurs migrants contre les risques menaçant leur santé et leur sécurité (recommandation n° 151, paragraphes 20 à 22).

Garanties concernant le respect des droits

24. On voudra peut-être examiner l'inclusion dans le projet de convention de dispositions concernant l'existence de procédures appropriées pour permettre aux travailleurs migrants et à leurs familles d'obtenir l'exécution des droits prévus dans la convention ainsi que de mesures pour les aider à se prévaloir de ces voies de droit. Ces mesures pourraient également inclure des mesures en matière de protection consulaire, conformément à la convention de Vienne de 1963 sur les relations consulaires.

/...

Collaboration internationale

25. Il serait approprié d'inclure dans le projet de convention des dispositions concernant la collaboration entre les Etats aux fins de mettre en oeuvre la convention ainsi que la conclusion à cette fin, lorsque nécessaire, d'arrangements bilatéraux ou multilatéraux (y compris les arrangements au niveau régional ou sous-régional).

26. On pourrait également envisager que certaines des questions traitées dans la convention fassent l'objet d'instruments internationaux plus spécifiques. Il convient de faire référence à cet égard à l'article 23 du Pacte sur les droits économiques, sociaux et culturels.

Rapports avec d'autres normes internationales

27. Ainsi qu'il a été fait dans les pactes sur les droits de l'homme et certains autres instruments des Nations Unies, il serait approprié d'inclure une clause de sauvegarde de manière à ce qu'aucune disposition de la convention ne puisse autoriser des Etats parties à d'autres instruments internationaux à prendre des mesures législatives qui porteraient atteinte, ou à appliquer la législation de manière à porter atteinte, aux garanties prévues dans ces autres instruments.
