



Assemblée générale

Distr. générale
22 décembre 2014
Français
Original: anglais

Conseil des droits de l'homme

Vingt-huitième session

Points 2 et 3 de l'ordre du jour

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

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

Rapport du Secrétaire général sur la question de la réalisation, dans tous les pays, des droits économiques, sociaux et culturels

Résumé

Le présent rapport est soumis en application de la résolution 25/11 dans laquelle le Conseil des droits de l'homme a prié le Secrétaire général d'établir un rapport mettant particulièrement l'accent sur l'importance des socles de protection sociale pour la réalisation des droits économiques, sociaux et culturels. Le rapport présente les principales caractéristiques des socles de protection sociale et montre comment ceux-ci peuvent contribuer à assurer, au moins, la satisfaction de l'essentiel des droits économiques, sociaux et culturels, en réduisant la pauvreté et les inégalités.



Table des matières

	<i>Paragraphes</i>	<i>Page</i>
I. Introduction	1–2	3
II. Socles de protection sociale	3–12	3
III. Normes et principes relatifs aux droits de l’homme, et socles de protection sociale	13–35	5
A. L’obligation de réalisation progressive	16–18	6
B. Le minimum essentiel de droits économiques, sociaux et culturels	19–23	7
C. Principes de transparence, de participation et de responsabilisation	24–28	8
D. Égalité entre hommes et femmes	29–35	10
IV. Socles de protection sociale et groupes marginalisés	36–53	12
A. Enfants	37–39	12
B. Personnes âgées	40–43	13
C. Personnes handicapées	44–47	14
D. Travailleurs du secteur non structuré	48–49	15
E. Non-nationaux	50–56	16
V. Conclusions	54–56	17

I. Introduction

1. Dans sa résolution 25/11, le Conseil des droits de l'homme a prié le Secrétaire général d'établir un rapport annuel mettant particulièrement l'accent sur l'importance des socles de protection sociale pour la réalisation des droits économiques, sociaux et culturels (par. 16).

2. Le rapport présente les principales caractéristiques des socles de protection sociale et montre comment leur adoption par les États peut contribuer à assurer, au moins, la satisfaction de l'essentiel des droits économiques, sociaux et culturels, en réduisant la pauvreté et les inégalités. À cet égard, l'Initiative pour un socle de protection sociale, menée sous l'égide de l'Organisation internationale du Travail (OIT), avec l'appui de tous les organismes des Nations Unies, joue un rôle essentiel s'agissant de promouvoir une sécurité élémentaire de revenu et l'accès à des soins de santé, et de faciliter l'exercice de plusieurs droits économiques et sociaux par les groupes les plus marginalisés de la population.

II. Socles de protection sociale

3. Des événements tels que l'apparition à la fin des années 1990 de programmes nationaux novateurs en faveur de la protection sociale dans les pays du Sud¹ et la crise économique et financière de 2008² ont fait qu'il y a eu un appui politique de plus en plus marqué en faveur de l'idée de socles de protection sociale minimale financés par les gouvernements. D'après la Recommandation concernant les socles de protection sociale (Recommandation n° 202 de l'OIT adoptée le 14 juin 2012), les socles de protection sociale sont des ensembles de garanties élémentaires de sécurité sociale définis à l'échelle nationale qui devraient assurer au minimum à toutes les personnes dans le besoin, tout au long de la vie, l'accès à des soins de santé essentiels et une sécurité élémentaire de revenu.

4. L'Initiative pour un socle de protection sociale a été mise en place par l'OIT compte tenu de la couverture limitée de la sécurité sociale à l'échelle de la planète. Selon le *Rapport mondial de l'OIT sur la protection sociale 2014-2015*³, 73 % de la population mondiale n'est pas du tout couverte ou n'est que partiellement couverte par un système de sécurité sociale complet. Toujours selon ce même rapport, 75 pays n'ont pas de programme d'allocations familiales pourtant prévues par leur législation et les dépenses mondiales moyennes consacrées à cette forme d'assistance ne dépassent pas 0,4 % du produit intérieur brut (PIB). Les prestations prévues en cas d'accident du travail, d'invalidité et de maternité, ainsi que les pensions de retraite, ne sont effectivement versées que très rarement dans le monde.

¹ Par exemple: la Bolsa Familia et le Brasil Sem Miséria au Brésil; Oportunidades au Mexique; un programme d'allocations familiales universelles en Argentine; un programme de transferts sociaux en Zambie; le programme national de garantie de l'emploi rural en Inde; le programme des réseaux de sécurité productive en Éthiopie; un régime universel de pension de retraite en Namibie; et l'accès universel aux soins de santé de base en Thaïlande. Voir le rapport du Rapporteur spécial sur l'extrême pauvreté et les droits de l'homme, Philip Alston, à l'Assemblée générale, A/69/297, par. 16.

² Voir Bob Deacon, *Global Social Policy in the Making: The Foundation of the Social Protection Floor* (Bristol, Royaume-Uni, Policy Press, 2013) et Julie L. Drolet, *Social Protection and Social Development: International Initiatives* (Springer, 2014).

³ *Rapport mondial sur la protection sociale 2014-2015: bâtir la reprise économique, le développement inclusif et la justice sociale* (2014). Voir www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---dgreports/---dcomm/documents/publication/wcms_245201.pdf.

5. En 2009, le Conseil des chefs de secrétariat des organismes des Nations Unies pour la coordination a adopté l'Initiative du socle de protection sociale des Nations Unies, qui est l'une des neuf initiatives conjointes prises par le système des Nations Unies face aux crises financières et économiques mondiales⁴. Dans le cadre de l'Initiative du socle de protection sociale, le Groupe consultatif mondial sur le socle de protection sociale a été créé pour développer des activités de sensibilisation au niveau mondial et pour parfaire les aspects théoriques de la démarche envisagée.

6. En 2011, le Groupe consultatif mondial sur le socle de protection sociale a publié un rapport intitulé «Seuil de protection sociale pour une mondialisation juste et sans exclusive»⁵ qui récapitulait les activités de plaidoyer menées au niveau mondial en faveur de la protection sociale. En 2012, à la cent unième session de la Conférence internationale du Travail, les gouvernements, les employeurs et les travailleurs de 185 pays ont adopté à l'unanimité la Recommandation n° 202 de l'OIT. Cette recommandation phare réaffirme que le droit à la sécurité sociale est un droit de la personne et fournit des orientations aux fins de la mise en place de systèmes complets de sécurité sociale. Toujours en 2012, dans le document final de la Conférence des Nations Unies sur le développement durable (Rio+20) intitulé «L'avenir que nous voulons», adopté par l'Assemblée générale dans sa résolution 66/288, les États ont insisté sur «la nécessité d'apporter une protection sociale à tous les membres de la société», ont encouragé «les initiatives qui visent à améliorer la protection sociale de tous» et ont réaffirmé que les politiques de développement durable et d'élimination de la pauvreté devraient garantir «le respect de tous les droits de l'homme» (annexe, par. 156, 107 et 58, respectivement).

7. La Recommandation n° 202 de l'OIT fournit des orientations aux États membres sur les moyens d'étendre les socles de protection sociale et de les adapter aux circonstances nationales. Selon elle, les socles de protection sociale devraient comporter au moins les quatre garanties élémentaires suivantes:

- a) Accès, au moins, aux soins de santé essentiels, y compris les soins de maternité;
- b) Sécurité élémentaire de revenu pour les enfants, assurant l'accès à l'alimentation, à l'éducation, aux soins et à tous autres biens et services nécessaires;
- c) Sécurité élémentaire de revenu pour les personnes d'âge actif, qui sont dans l'incapacité de gagner un revenu suffisant, en particulier en cas de maladie, de chômage, de maternité et d'invalidité;
- d) Sécurité élémentaire de revenu pour les personnes âgées.

8. L'objectif final est certes de mettre en place des systèmes complets de protection sociale mais cette mise en place peut être progressive en fonction des ressources des États. Les pays qui adoptent un socle de protection sociale devraient élaborer au niveau national des stratégies ciblées, selon un mode participatif, qui respectent les principes de non-discrimination, d'égalité des sexes et d'inclusion sociale. Sur la base des mécanismes de protection sociale existants, ces stratégies peuvent inclure un savant dosage de mesures contributives et non contributives, ciblées et universelles, privées et publiques, en fonction de la situation sociale, économique et politique du pays concerné.

⁴ Codirigée par l'OIT et par l'Organisation mondiale de la Santé, l'Initiative rassemble 17 organismes, dont des organismes des Nations Unies, des organisations non gouvernementales et des institutions financières internationales, notamment la Banque mondiale.

⁵ OIT, Genève, 2011. Voir www.ilo.org/global/publications/books/WCMS_165750/lang-en/index.htm.

9. Les résultats des travaux de recherche de l'OIT et l'expérience de plusieurs pays en développement montrent que la quasi-totalité des pays peuvent s'offrir des socles de protection sociale, lesquels constitueraient des outils efficaces pour combattre la pauvreté⁶.

10. Les socles de protection sociale diffèrent des «filets de protection» ou «filets de protection sociale», qui sont des transferts non contributifs visant à fournir une aide régulière, prévisible et ciblée aux personnes pauvres et vulnérables. En revanche, les socles de protection sociale ont pour objectif d'envisager la politique sociale de façon globale au moyen de la promotion de stratégies intégrées en faveur de services sociaux essentiels et de la sécurité de revenu pour tous.

11. Les filets de protection n'offrent pas de systèmes de protection sociale de grande ampleur mais prennent plutôt la forme de programmes isolés, qui pâtissent souvent d'une trop grande fragmentation et d'un manque de coordination. Cette fragmentation fait qu'il est encore plus difficile pour les titulaires de droits de savoir qui est responsable de la mise en œuvre d'un programme et peut entraîner des disparités dans la couverture ou des erreurs d'exclusion, ou crée des risques d'activité dans un secteur avec des effets négatifs imprévus dans un autre secteur⁷.

12. L'Initiative pour un socle de protection sociale est fondée sur les principes partagés de justice sociale et renvoie à la Déclaration universelle des droits de l'homme et au Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels aux fins de la réalisation des droits à la sécurité sociale, à un niveau de vie satisfaisant, à la santé, à l'éducation, à l'alimentation et au logement⁸. L'Initiative et les normes relatives aux droits de l'homme sont complémentaires, la première offrant une marge d'action tandis que les normes fournissent le cadre normatif dans lequel les États doivent mettre en place des socles de protection sociale. Les socles de protection sociale sont le reflet des engagements pris par les États en matière politique alors que les normes relatives aux droits de l'homme se traduisent en droits concrets pour les titulaires de droits et, partant, en obligations juridiques concrètes pour les États.

III. Normes et principes relatifs aux droits de l'homme, et socles de protection sociale

13. La Recommandation n° 202 de l'OIT définit les principes directeurs qui doivent être observés lors de la création de socles nationaux de protection sociale. Dans son préambule, elle réaffirme que le droit à la sécurité sociale est un droit de la personne et un outil important non seulement pour «prévenir et réduire la pauvreté, les inégalités, l'exclusion sociale et l'insécurité sociale», mais aussi pour «promouvoir l'égalité des chances, l'égalité entre hommes et femmes et l'égalité raciale».

14. Le préambule de la Recommandation n° 202 de l'OIT fait expressément référence à la Déclaration universelle des droits de l'homme (art. 22 et 25) et au Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels (art. 9, 11 et 12). La Recommandation

⁶ OIT, «Can Low Income Countries Afford Basic Social Security?», document de politique n° 3 sur la sécurité sociale, 2008: voir www.ilo.org/public/english/protection/seccsoc/downloads/policy/policy3e.pdf.

⁷ Rapport conjoint de l'Experte indépendante sur la question des droits de l'homme et de l'extrême pauvreté, Magdalena Sepúlveda Carmona, et de l'Experte indépendante chargée d'examiner la question des obligations en rapport avec les droits de l'homme qui concernent l'accès à l'eau potable et à l'assainissement, Catarina de Albuquerque, A/HRC/15/55, par. 109 à 112.

⁸ OIT, «Le droit à la protection sociale». Voir www.social-protection.org/gimi/gess/ShowTheme.action?jsessionid=fe733a52c755391a07baca70ac9a28494407ab58cddcee3c990e4d62c2bedd28.e3aTbhuLbNmSe34MchaRah8Tchr0?th.themeId=2566.

renvoie à un certain nombre de normes et de principes relatifs aux droits de l'homme, tels que l'universalité de la protection, le droit aux prestations prescrit par la législation nationale, la non-discrimination, l'égalité des sexes, la prise en compte des besoins spécifiques, le respect des droits et de la dignité des personnes couvertes par les garanties de sécurité sociale, la réalisation progressive, la transparence et la responsabilisation, les recours et le respect de la négociation collective et de la liberté syndicale pour tous les travailleurs.

15. Ces principes sont tirés des obligations qui incombent aux États dans le domaine des droits de l'homme. Le Comité des droits économiques, sociaux et culturels, organe chargé de l'interprétation des droits et des obligations définis dans le Pacte, indique au paragraphe 2 de son Observation générale n° 19 (2007) sur le droit à la sécurité sociale (art. 9) (ci-après l'Observation générale n° 19), que le droit à la sécurité sociale englobe le droit d'avoir accès à des prestations, sans discrimination, afin de garantir une protection, entre autres, contre la perte du revenu lié à l'emploi pour cause de maladie, de maternité, d'accident du travail, de chômage, de vieillesse ou de décès d'un membre de la famille, contre le coût démesuré de l'accès aux soins de santé ou contre l'insuffisance des prestations familiales. Le Comité souligne en outre que les États doivent fournir une protection sociale à toutes les personnes, en garantissant la couverture de chacun et en veillant à ce que les conditions d'admissibilité soient raisonnables, proportionnées et transparentes, à ce que les régimes soient abordables et à ce que les bénéficiaires aient physiquement accès aux services de sécurité sociale, et à ce qu'ils puissent participer à l'administration du système et recevoir des informations sur les prestations (ibid., par. 23 à 26). Le droit à la sécurité sociale doit être exercé dans les mêmes conditions d'égalité par les hommes et les femmes, conformément au paragraphe 2 de l'article 2 (sur la non-discrimination) et de l'article 3 (sur le droit égal au bénéfice des droits économiques, sociaux et culturels) du Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels.

A. L'obligation de réalisation progressive

16. Les instruments internationaux relatifs aux droits de l'homme prévoient la réalisation progressive des droits économiques, sociaux et culturels (par. 1 de l'article 2 du Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels). L'obligation de réalisation progressive exige des États parties non seulement qu'ils s'attachent sans relâche à améliorer la situation mais aussi qu'ils interdisent toute mesure délibérément rétrograde. Tout laisse supposer que le Pacte interdit toute mesure rétrograde⁹, sauf si les États concernés parviennent à prouver que les mesures ont été prises après avoir mûrement pesé toutes les autres solutions possibles, et que ces mesures sont pleinement justifiées eu égard à l'ensemble des droits visés dans le Pacte¹⁰. Chacun doit être couvert par la sécurité sociale, en particulier les personnes qui appartiennent aux groupes les plus défavorisés et marginalisés¹¹. Chaque État partie doit concevoir ses propres mesures, en fonction de sa situation spécifique, notamment de ses ressources financières, de sa population, de la répartition géographique de la population et de ses ressources naturelles.

17. Les socles de protection sociale montrent la nécessité d'une réalisation progressive. Si le fait de garantir une sécurité de revenu de base permet à tous de vivre dans la dignité,

⁹ Observation générale n° 19, par. 42. Voir aussi le rapport du Haut-Commissaire des Nations Unies aux droits de l'homme sur les mesures d'austérité et les droits économiques, sociaux et culturels, E/2013/82, par. 15.

¹⁰ Rapport de l'Experte indépendante sur la question des droits de l'homme et de l'extrême pauvreté, A/64/279.

¹¹ Observation générale n° 19, par. 23.

chaque pays doit déterminer l'éventail des garanties de sécurité sociale qui seront incluses dans son système national¹². Au niveau national, les socles de protection sociale doivent tendre progressivement vers une protection sociale universelle de base pour tous, afin que nul ne tombe en dessous d'un certain niveau de revenu et que chacun ait accès aux services publics essentiels tels que l'eau, l'assainissement, la santé et l'éducation¹³.

18. La notion de réalisation progressive concernant la mise en place des socles nationaux de protection sociale ne doit pas être interprétée comme l'autorisation donnée aux États de repousser la mise en place des socles nationaux de protection sociale. Les États doivent immédiatement envisager d'appliquer les normes de protection les plus élevées et cela, autant que possible, dans la limite de leurs capacités budgétaires et administratives. L'objectif d'un socle de protection sociale est de garantir à tous une existence digne.

B. Le minimum essentiel de droits économiques, sociaux et culturels

19. En vertu du Pacte, les États parties ont l'obligation minimum fondamentale d'assurer, au moins, la satisfaction de l'essentiel de chacun des droits économiques, sociaux et culturels, y compris le droit à la sécurité sociale, à titre prioritaire. L'Observation générale n° 19 promeut l'idée selon laquelle tous les États ont au minimum l'obligation fondamentale de fournir une certaine forme de sécurité sociale de base. L'obligation d'assurer au moins la satisfaction de l'essentiel des droits économiques, sociaux et culturels ne relève donc pas du principe de la réalisation progressive¹⁴.

20. Pour qu'un État partie puisse invoquer le manque de ressources lorsqu'il ne s'acquitte même pas de ses obligations fondamentales minimales, il doit démontrer qu'aucun effort n'a été épargné pour utiliser toutes les ressources qui sont à sa disposition en vue de remplir, à titre prioritaire, ses obligations minimales¹⁵.

21. Les socles de protection sociale peuvent être perçus comme des outils fort utiles pour assurer la satisfaction de ce «minimum» de droits. En revanche, ils ne doivent jamais être considérés comme constituant un plafond. Selon l'OIT, le socle de protection sociale s'inscrit dans une stratégie bidimensionnelle visant à étendre la sécurité sociale, qui comprend un ensemble fondamental de garanties sociales pour tous (dimension horizontale) et la mise en place progressive de normes de protection plus élevées (dimension verticale)¹⁶.

22. Ce qui constitue le contenu minimal du droit à la sécurité sociale a été examiné de façon approfondie. Dans son Observation générale n° 19, le Comité des droits économiques, sociaux et culturels note que la réalisation du droit à la sécurité sociale suppose que les

¹² OIT, «Socle de protection sociale» (voir note 6 plus haut) et Recommandation n° 202 de l'OIT.

¹³ Ibid.

¹⁴ Comité des droits économiques, sociaux et culturels, Observation générale n° 3 (1990) sur la nature des obligations des États parties, par. 10. Le Comité est d'avis «que chaque État partie a l'obligation fondamentale minimum d'assurer, au moins, la satisfaction de l'essentiel de chacun des droits. Ainsi, un État partie dans lequel, par exemple, nombreuses sont les personnes qui manquent de l'essentiel, qu'il s'agisse de nourriture, de soins de santé primaires, de logement ou d'enseignement, est un État qui, à première vue, néglige les obligations qui lui incombent en vertu du Pacte».

¹⁵ Voir Comité des droits économiques, sociaux et culturels, Observations générales n° 3, par. 12; n° 12 (1999) sur le droit à une nourriture suffisante (art. 11 du Pacte), par. 28; et n° 14 (2000) sur le droit au meilleur état de santé susceptible d'être atteint (art. 12 du Pacte), par. 18.

¹⁶ Voir OIT, *La sécurité sociale pour tous: mettre en place des socles de protection sociale et des systèmes complets de sécurité sociale. La stratégie de l'Organisation internationale du Travail* (Genève, 2012), p. 3 à 7 (voir www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_protect/---soc_sec/documents/publication/wcms_sec34188.pdf) et Groupe consultatif mondial sur le socle de protection sociale, *Le socle de protection sociale*, p. xxiii).

États doivent veiller à ce que les prestations soient d'un montant et d'une durée adéquats, et qu'elles soient versées d'une façon qui soit conforme aux principes relatifs aux droits de l'homme tels que le respect de la dignité humaine et la non-discrimination¹⁷. Cela signifie que les programmes de protection sociale ne doivent stigmatiser aucun bénéficiaire et éviter tout traitement dégradant à toutes les étapes d'un programme¹⁸. Ces principes revêtent également une importance cruciale dans la mise en place des socles de protection sociale au niveau national. Lorsqu'ils donnent effet à la Recommandation n° 202 de l'OIT, les États doivent veiller au caractère adéquat des prestations (par. 3 c)). Les niveaux des prestations doivent être établis par la loi et être régulièrement examinés (par. 3 c) et 8 c)). En outre, il ressort clairement de la Recommandation que lors de la mise en place des socles de protection sociale, les États doivent veiller au respect des droits et de la dignité des personnes couvertes par les «garanties de sécurité sociale» (par. 3 f)).

23. C'est le contenu minimal des droits consacrés par le Pacte, tel qu'il a été défini en détail par les organes conventionnels, qui peut aussi aider à établir le niveau des socles de protection sociale au niveau national¹⁹. Le socle de protection sociale peut également permettre de garantir, au moins, la réalisation des droits à la sécurité sociale et à la santé, ou, en permettant la sécurité du revenu de base, la réalisation d'autres droits économiques et sociaux tels que les droits à l'alimentation, au logement et à l'eau.

C. Principes de transparence, de participation et de responsabilisation

24. Dans son Observation générale n° 19, le Comité des droits économiques, sociaux et culturels a recommandé que la transparence fasse partie intégrante des programmes et des plans d'action nationaux de sécurité sociale, et que les bénéficiaires participent à l'administration des programmes de protection sociale²⁰. De même, l'Experte indépendante sur la question des droits de l'homme et de l'extrême pauvreté a noté que la transparence devait être un élément fondamental de tous les aspects concernant les programmes de protection sociale, y compris en ce qui concerne les méthodes de ciblage, les critères

¹⁷ Observation générale n° 19, par. 22.

¹⁸ Voir Magdalena Sepúlveda Carmona, «From Undeserving Poor to Rights Holder: A Human Rights Perspective on Social Protection Systems», Development Pathways, document de travail n° 1 (Banbury, Royaume-Uni, 2014).

¹⁹ D'après l'Observation générale n° 14 du Comité des droits économiques, sociaux et culturels, par exemple, le droit au meilleur état de santé susceptible d'être atteint (art. 12 du Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels) impose aux États un certain nombre d'obligations fondamentales, parmi lesquelles «a) garantir le droit d'avoir accès aux équipements, produits et services sanitaires sans discrimination aucune, notamment pour les groupes vulnérables ou marginalisés; b) assurer l'accès à une alimentation essentielle minimale qui soit suffisante et sûre sur le plan nutritionnel, pour libérer chacun de la faim; c) assurer l'accès à des moyens élémentaires d'hébergement, de logement et d'assainissement et à un approvisionnement suffisant en eau salubre et potable; d) fournir les médicaments essentiels, tels qu'ils sont définis périodiquement dans le cadre du Programme d'action de l'OMS pour les médicaments essentiels; e) veiller à une répartition équitable de tous les équipements, produits et services sanitaires; f) adopter et mettre en œuvre au niveau national une stratégie et un plan d'action en matière de santé publique, reposant sur des données épidémiologiques et répondant aux préoccupations de l'ensemble de la population dans le domaine de la santé; cette stratégie et ce plan d'action seront mis au point et examinés périodiquement dans le cadre d'un processus participatif transparent; ils comprendront des méthodes (telles que le droit à des indicateurs et des critères de santé) permettant de surveiller de près les progrès accomplis; la mise au point de la stratégie du plan d'action de même que leur contenu doivent accorder une attention particulière à tous les groupes vulnérables et marginalisés».

²⁰ Voir Observation générale n° 19, par. 27 et 70.

d'admissibilité, le montant des prestations et les mécanismes de réclamation et de recours²¹. En outre, l'Experte indépendante a noté que la société civile devait participer à l'élaboration, à la mise en place et au suivi des programmes de protection sociale²².

25. En droit international des droits de l'homme, l'accès à l'information est un droit à part entière et une nécessité pour garantir la participation à la vie publique et le respect du principe de responsabilisation²³. En conséquence, les organes conventionnels ont fait observer que les systèmes de sécurité sociale devaient garantir le respect du droit des personnes et des organisations à rechercher, recevoir et diffuser des informations sur tous les droits à prestation de sécurité sociale existants, dans la clarté et la transparence²⁴.

26. La Recommandation n° 202 de l'OIT fait expressément référence à une gestion financière et une administration saines, responsables et transparentes (par. 3 j)) et évoque un certain nombre d'éléments importants à cet égard. Par exemple, lorsqu'ils formulent et mettent en œuvre des stratégies nationales de sécurité sociale, les États doivent mieux faire connaître leurs stratégies et mettre en place des programmes d'information (par. 14 f)). Toujours selon la Recommandation n° 202, les États doivent formuler et mettre en œuvre des stratégies nationales d'extension de la sécurité sociale basées sur des consultations nationales, et ce, par le biais d'un dialogue social effectif et d'une participation sociale (par. 13). D'autres instruments de l'OIT soulignent aussi l'importance de la participation²⁵.

27. Les recommandations du Comité des droits économiques, sociaux et culturels, selon lesquelles la participation devrait faire partie intégrante de toute politique ou de tout programme concernant la sécurité sociale, vont dans le même sens²⁶. La participation contribue non seulement à la mise en œuvre effective et à la viabilité des socles nationaux de protection sociale, mais garantit aussi le respect des droits des bénéficiaires. Par exemple, la mise en place réussie du système de couverture de santé universelle en Thaïlande a notamment été attribuée au rôle de premier plan joué par la société civile et les mouvements sociaux lors de sa conception et de son élaboration²⁷.

28. Selon la Recommandation n° 202 de l'OIT, dans le cadre des socles nationaux de protection sociale, il faudrait aussi définir des «procédures de réclamation et de recours impartiales, transparentes, efficaces, simples, rapides, accessibles et peu coûteuses». Il est clairement indiqué dans la Recommandation que ces procédures devraient être sans frais pour le demandeur (par. 7). Cela est conforme à l'Observation générale n° 19 selon laquelle le Comité des droits économiques, sociaux et culturels recommande que toutes les victimes de violation du droit à la sécurité sociale doivent être fondées à recevoir une réparation adéquate, sous forme de restitution, d'indemnisation, de satisfaction ou de garantie de non-répétition. Sur le plan national, ce sont les médiateurs, les commissions des droits de

²¹ L'Experte indépendante sur la question des droits de l'homme et de l'extrême pauvreté a évalué les répercussions pratiques de ces principes dans plusieurs rapports, qui précisent notamment les prescriptions techniques auxquelles doivent répondre les systèmes de protection sociale. Voir par exemple A/65/259, par. 88 à 93.

²² Voir, par exemple, les rapports de l'Experte indépendante sur la question des droits de l'homme et de l'extrême pauvreté, A/HRC/11/9, p. 7 à 9; A/64/279, p. 14 à 18; A/HRC/14/31, p. 11 à 19; et A/HRC/17/34, p. 6 à 12.

²³ Voir, par exemple, Pacte international relatif aux droits civils et politiques, art. 19; Charte africaine des droits de l'homme et des peuples, art. 9; Convention américaine des droits de l'homme, art. 13, et Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales, art. 10.

²⁴ Observation générale n° 19, par. 26. Voir aussi A/HRC/11/19, p. 8 à 17; et A/HRC/14/31, p. 11 à 19.

²⁵ Les articles 71 et 72 de la Convention n° 102 (1952) de l'OIT concernant la sécurité sociale (norme minimum) contiennent des dispositions similaires.

²⁶ Observation générale n° 19, par. 69.

²⁷ OIT, «Fiscal Space and the Extension of Social Protection», document de travail n° 33 sur l'extension de la sécurité sociale (Genève, 2012), p. 154 du texte anglais.

l'homme et autres mécanismes de cette nature qui devraient être saisis en cas d'atteinte au droit à la sécurité sociale (par. 77 à 81).

D. Égalité entre hommes et femmes

29. Le Comité des droits économiques, sociaux et culturels a noté dans son Observation générale n° 19 que les États parties devraient veiller non seulement à ce que les garanties de protection sociale n'alimentent pas les stéréotypes sexistes habituels, mais aussi à ce qu'elles encouragent les comportements de nature à promouvoir l'égalité entre hommes et femmes (par. 32)²⁸. Les régimes de sécurité sociale devraient viser à corriger les déséquilibres de pouvoir et à remédier aux multiples formes de discrimination dont les femmes sont victimes, ainsi qu'à répondre aux besoins particuliers des femmes tout au long de leur vie: à l'adolescence, à l'âge adulte et au troisième âge²⁹.

30. La Recommandation n° 202 de l'OIT dispose, en son préambule, que la sécurité sociale est un outil important pour promouvoir l'égalité entre hommes et femmes. Dans le cadre de la mise en œuvre de cette recommandation, les États devraient, en particulier, appliquer le principe de l'égalité des sexes et prendre en compte les besoins spécifiques des femmes (par. 3 d)). La Recommandation appelle également l'attention sur l'importance capitale que revêtent les données ventilées par sexe pour le suivi efficace de la mise en œuvre des socles de protection sociale (par. 19 et 21). En outre, parmi les garanties élémentaires que devraient comporter les socles nationaux de protection sociale, plusieurs – notamment l'accès aux soins de santé maternelle, l'accès des enfants à des soins et l'accès aux prestations de maternité (par. 5 a), b) et c)) – visent tout particulièrement à assurer l'égalité entre hommes et femmes et à garantir aux femmes la jouissance de leurs droits.

31. Nombre de régimes de protection sociale privilégient les femmes, qu'elles soient chefs de famille ou non³⁰, étant donné qu'il est généralement admis qu'accorder la priorité aux femmes pour le versement des prestations sociales permet d'améliorer nettement le niveau d'instruction des enfants, ainsi que leur état de santé et leur état nutritionnel³¹. Toutefois, cibler ainsi la protection sociale ne suffit pas à faire disparaître les causes des inégalités entre les sexes³². Qu'il s'agisse, par exemple, de cadres juridiques discriminatoires ou de normes sociales sexistes dont il est difficile de venir à bout, de nombreux facteurs sous-jacents empêchent les femmes de bénéficier des mesures de protection sociale ou des services sociaux au même titre que les hommes. Si les différences entre les hommes et les femmes ne sont pas prises en compte dans la conception, la mise en œuvre et l'évaluation d'une mesure de protection sociale, celle-ci risque fort d'avoir pour effet pervers d'accroître les inégalités.

²⁸ Ibid., par. 32.

²⁹ Voir par exemple A/HRC/11/9, p. 17, et A/65/259, p. 14 à 18. Voir aussi Sepúlveda, M. et Nyst, C., *The Human Rights Approach to Social Protection* (Ministère finlandais des affaires étrangères, Erweko Oy, 2012), p. 32 et 33.

³⁰ Par exemple, 94 % des bénéficiaires de la Brazilian Bolsa Família sont des femmes: Rebecca Holmes, Nicola Jones, Rosana Vargas et Fabio Veras Soares, «Cash Transfers and Gendered Risks and Vulnerabilities: Lessons from Latin America», International Policy Centre for Inclusive Growth, Mémoire de recherche n° 16 (2010), p. 2.

³¹ Voir Nicola Jones, Rebecca Holmes et Jessica Espey, *Gender and the MDGs*, Document d'information n° 42 (Londres, Overseas Development Institute, 2008).

³² Voir Sarojini Ganju Thakur, Catherine Arnold et Tina Johnson, *Gender and Social Protection*, Étude n° 167 (Paris, Organisation de coopération et de développement économiques, 2009). À consulter sur www.oecd.org/dataoecd/26/34/43280899.pdf (site consulté en décembre 2014). Voir également M. Davies, *DFID Social transfers Evaluation Summary Report*, Étude n° 60 (Sussex, Institute for Development Studies, 2009).

32. Parce qu'elles doivent aussi s'acquitter de tâches domestiques non rémunérées, les femmes sont souvent contraintes d'accepter des emplois précaires dans le secteur non structuré (ce qui ne leur permet pas de bénéficier des prestations sociales, notamment d'un congé de maternité rémunéré, d'une assurance chômage ou d'une assurance vieillesse) et de travailler dans des conditions souvent dangereuses et insalubres³³. Même lorsqu'une femme réussit à concilier ses responsabilités familiales avec les exigences d'un emploi dans le secteur structuré, ses cotisations sociales seront probablement moins importantes que celles d'un homme, étant donné qu'elle percevra un salaire moindre et qu'elle aura «interrompu» son parcours professionnel pour pouvoir élever ses enfants ou s'acquitter d'autres tâches domestiques non rémunérées.

33. La répartition inégale des tâches domestiques non rémunérées, la charge de travail qu'elles représentent, ainsi que le peu de reconnaissance à l'égard de ceux qui s'en acquittent et le peu de soutien qui leur est apporté portent atteinte à la dignité et à l'autonomie des femmes qui assument ces tâches et les empêchent d'exercer plusieurs droits fondamentaux – notamment civils, économiques, politiques, sociaux et culturels – au même titre que les hommes³⁴. Le travail domestique non rémunéré a notamment une incidence sur le droit des femmes et des filles à l'éducation, au travail, à la sécurité sociale et à la participation à la vie sociale, ainsi qu'au repos et aux loisirs. Une répartition systématiquement inégale des soins à la personne et des tâches ménagères entre les hommes et les femmes pose également un problème du point de vue du droit à l'égalité et à la non-discrimination et des obligations qui incombent aux États à cet égard.

34. Les instruments relatifs aux droits de l'homme font obligation aux États parties de prendre les mesures voulues pour que le travail domestique non rémunéré n'entrave pas l'égalité jouissance, par les femmes, de leur droit à la sécurité sociale³⁵. Les systèmes d'assurance sociale et d'aide sociale doivent donc tenir compte de l'inégale répartition des tâches domestiques non rémunérées³⁶. Les États doivent notamment mettre en place des régimes d'assurance sociale qui tiennent compte des différents facteurs qui empêchent les femmes de cotiser à part égale, notamment des périodes où les femmes se consacrent à élever leurs enfants.

35. Au regard du droit des droits de l'homme, les États parties doivent garantir que les femmes et les hommes jouissent du droit aux prestations familiales dans des conditions d'égalité³⁷. Toutes les femmes, y compris celles qui travaillent dans le secteur non structuré, devraient bénéficier d'un congé de maternité rémunéré et de prestations de maternité pendant une période suffisante, et les États doivent prendre des mesures, dans la limite des ressources dont ils disposent, pour garantir que les personnes qui travaillent dans le secteur

³³ Voir OIT, *Femmes, égalité entre les sexes et économie informelle: évaluation des recherches menées par l'OIT et propositions concernant la marche à suivre* (2008).

³⁴ Voir rapport de l'ancienne Rapporteuse spéciale sur les droits de l'homme et l'extrême pauvreté, Magdalena Sepúlveda Carmona, sur le travail domestique non rémunéré et la jouissance des droits, A/68/293.

³⁵ Voir article 3 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques, Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels et Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes (principe de l'égalité entre hommes et femmes), article 11 du Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels (droit à un niveau de vie suffisant), Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes, article 11 (droit des femmes au travail et égalité des chances), article 10 (droit des femmes à l'éducation), article 12 (droit des femmes à la santé) et article 13 (droit des femmes de participer aux activités récréatives, aux sports et à tous les aspects de la vie culturelle).

³⁶ Voir par exemple A/68/293, par. 48 à 53.

³⁷ Voir par exemple la Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes, art. 13 a).

non structuré bénéficient elles aussi des systèmes de sécurité sociale³⁸. Selon l'OIT, seules 28 % des travailleuses dans le monde ont droit aux prestations de maternité³⁹. Dans sa Recommandation n° 202, l'OIT aborde expressément la question des prestations de maternité, qui sont essentielles non seulement pour favoriser l'égalité sur le marché du travail, mais aussi pour assurer une sécurité de revenu aux femmes enceintes, aux jeunes mères et à leur famille et leur garantir un accès effectif à des soins de santé maternelle de qualité. L'absence d'une protection de la maternité porte atteinte au droit des femmes à la santé et met en péril la santé des nouveau-nés, les femmes étant contraintes de travailler jusqu'aux derniers jours de grossesse et de reprendre rapidement leur activité après la naissance de leur enfant.

IV. Socles de protection sociale et groupes marginalisés

36. Chacun devrait bénéficier à terme de la sécurité sociale mais le droit des droits de l'homme prescrit d'accorder la priorité aux groupes les plus défavorisés et marginalisés⁴⁰. Les organes conventionnels ont demandé à maintes reprises que les groupes vulnérables et défavorisés, tels que les orphelins et les enfants des rues⁴¹, les victimes de la traite⁴², les minorités⁴³ et les personnes déplacées à l'intérieur de leur propre pays⁴⁴, bénéficient eux aussi des garanties de sécurité sociale. Les socles nationaux de protection sociale doivent donc permettre de garantir, tout particulièrement aux plus vulnérables et aux plus défavorisés⁴⁵, une sécurité de revenu et un accès aux services de base tout au long de la vie.

A. Enfants

37. En vertu de la Convention relative aux droits de l'enfant, les États parties sont tenus de promouvoir et de protéger tous les droits de l'enfant, y compris leurs droits économiques, sociaux et culturels, notamment leur droit à la sécurité sociale (art. 26) et leur droit à un niveau de vie suffisant (art. 27). Un socle national de protection sociale devrait permettre de garantir une sécurité élémentaire de revenu pour les enfants, de façon à assurer à ceux-ci un accès à l'alimentation, à l'éducation, aux soins et à tous autres biens et services nécessaires⁴⁶.

38. Afin de promouvoir au mieux l'exercice de ces droits, les politiques de protection sociale devraient être adaptées aux besoins des enfants: elles devraient tenir compte de la vulnérabilité propre aux enfants, ainsi que des difficultés sociales qu'ils rencontrent et des risques particuliers qu'ils courent dès leur plus jeune âge, lorsqu'ils sont issus de milieux défavorisés, ou plus tard au cours de l'enfance, en raison de circonstances externes⁴⁷.

³⁸ Voir par exemple l'Observation générale n° 19, par. 18, 19 et 34, et A/68/293, par. 53.

³⁹ OIT, *Rapport mondial sur la protection sociale*, p. 60.

⁴⁰ Observation générale n° 19, par. 23, et Principes directeurs sur l'extrême pauvreté et les droits de l'homme, adoptés par le Conseil des droits de l'homme dans sa résolution 21/11.

⁴¹ Voir notamment Comité des droits de l'enfant, observations finales concernant l'Andorre, CRC/C/AND/CO/2.

⁴² Voir par exemple Comité des droits économiques, sociaux et culturels, observations finales concernant la Bosnie-Herzégovine, E/C.12/BIH/CO/2.

⁴³ Voir par exemple le rapport de l'Experte indépendante sur les questions relatives aux minorités, Gay McDougall, Mission au Rwanda, A/HRC/19/56/Add.1.

⁴⁴ Voir par exemple le rapport du Représentant du Secrétaire général pour les droits de l'homme des personnes déplacées dans leur propre pays, Walter Kälin, Mission en Bosnie-Herzégovine, E/CN.4/2006/71/Add.4.

⁴⁵ Recommandation n° 202 de l'OIT, par. 4.

⁴⁶ Ibid., par. 5 b).

⁴⁷ Voir Department for International Development, Royaume-Uni, HelpAge International, Hope and Homes for Children, Institute of Development Studies, OIT, Overseas Development Institute, Save

Adapter la protection sociale aux besoins des enfants implique également de tenir compte de la situation des groupes d'enfants particulièrement vulnérables, notamment des orphelins, des enfants touchés par le VIH/sida, des enfants handicapés, des enfants migrants et des enfants appartenant à des minorités ethniques marginalisées, à des communautés autochtones et à d'autres groupes économiquement et socialement exclus⁴⁸.

39. Les transferts monétaires en faveur des familles ayant de jeunes enfants contribuent souvent à garantir le droit des enfants à la santé en renforçant la vaccination, en permettant aux enfants d'être régulièrement soumis à des examens médicaux et en réduisant le risque de mortalité de l'enfant. Selon les évaluations dont il a fait l'objet, le programme péruvien Juntos, programme de transferts d'argent conditionnels en fonction des consultations prénatales et postnatales, a permis d'augmenter d'environ 65 % le nombre de consultations de ce type dans les dispensaires et de réduire le nombre d'accouchements à domicile dans des zones qui affichaient un taux de mortalité maternelle élevé⁴⁹. De même, l'aide alimentaire peut s'avérer particulièrement utile dans le cadre d'une approche plus générale visant à garantir le droit à l'alimentation⁵⁰. Il semble également que les pensions de vieillesse aient des effets positifs sur la situation des enfants⁵¹. Une incidence positive sur la réalisation du droit à l'éducation a également été mise en évidence. Par exemple, selon les données recueillies par la Banque mondiale, les transferts monétaires conditionnels ont une incidence positive sur la scolarisation et la fréquentation scolaire, et permettent parfois de resserrer l'écart entre filles et garçons en matière de scolarisation⁵². Les garanties de protection sociale permettent également de prévenir et de réduire le travail des enfants⁵³. Certains faits observés en Amérique latine tendent à montrer, notamment, qu'un accès plus large aux prestations de chômage et aux indemnités en cas d'invalidité permet directement de réduire l'ampleur de ce phénomène⁵⁴.

B. Personnes âgées

40. La sécurité de revenu pour les personnes âgées est un droit fondamental en vertu de la Déclaration universelle des droits de l'homme de 1948 (art. 22 et 25). Dans son Observation générale n° 19, le Comité des droits économiques, sociaux et culturels note expressément qu'en matière d'assurance vieillesse, les États ne peuvent pas se doter uniquement de systèmes contributifs, étant donné qu'un grand nombre de personnes travaillent sans être déclarées, consacrent leur temps à s'occuper de leur famille et ne perçoivent donc aucun revenu, ou ne sont pas en mesure de verser des cotisations suffisantes pour pouvoir bénéficier de prestations de sécurité sociale. Les États doivent donc envisager de mettre en place un système d'assurance vieillesse non contributif

the Children Royaume-Uni, Fonds des Nations Unies pour l'enfance (UNICEF), Programme des Nations Unies pour le développement (PNUD) et Banque mondiale, *Advancing Child-Sensitive Social Protection* (2009).

⁴⁸ Voir par exemple [CRC/C/AND/CO/2](#) et [A/HRC/11/9](#), par. 73 à 83.

⁴⁹ Armando Barrientos et Miguel Niño-Zarazúa, *The effects of non-contributory social transfers in developing countries: A Compendium* (OIT, Genève, 2010), p. 9.

⁵⁰ Voir Armando Barrientos, Rebecca Holmes et James Scott, *Social Assistance in Developing Countries Database* (Manchester, Brooks World Poverty Institute, Université de Manchester et Overseas Development Institute, 2006).

⁵¹ Mark Gorman, *Age and Security: How social pensions can deliver effective aid to poor older people and their families* (London, HelpAge International, 2004), p. 32.

⁵² Ariel Fiszbein et Norber Schady, «Transferts monétaires conditionnels: Pour réduire la pauvreté dès aujourd'hui et demain», Banque mondiale, Étude de politique générale n° 47603 (2009), chap. V.

⁵³ Voir OIT, *Rapport mondial sur le travail des enfants: Vulnérabilité économique, protection sociale et lutte contre le travail des enfants* (Genève, 2013).

⁵⁴ F. C. Rosati, A. Cigno et Z. Tzannatos, «Child Labor Handbook», Document de travail sur la protection sociale n° 0206 (Washington, Banque mondiale, 2002).

(par. 15). Les États parties au Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels devraient, dans la limite des ressources dont ils disposent, assurer des prestations de vieillesse en faveur, au minimum, de toutes les personnes âgées qui, quand elles atteignent l'âge de la retraite, ne peuvent pas prétendre à une pension relevant d'un régime d'assurance vieillesse.

41. Selon la Recommandation n° 202 de l'OIT, les socles nationaux de protection sociale devraient, entres autres garanties élémentaires, permettre d'assurer au minimum une sécurité de revenu élémentaire pour les personnes âgées (par. 5 d)). Celles-ci seraient ainsi moins vulnérables et auraient les moyens d'exercer leurs droits.

42. Sans une sécurité de revenu, les personnes âgées, en particulier les femmes, risquent davantage de voir leurs droits bafoués. Les femmes étant plus nombreuses que les hommes chez les personnes âgées, les systèmes de retraite universels, qui permettent de répondre aux besoins des deux sexes, sont sans doute les plus adaptés. En effet, compte tenu de la discrimination dont elles sont victimes, les femmes risquent d'avoir peu d'influence sur la prise de décisions et donc d'être exclues des systèmes de retraite ciblés. Dans le cadre d'un régime universel, les hommes et les femmes reçoivent les mêmes prestations, indépendamment du nombre d'années qu'ils ont passées à travailler dans le secteur structuré; cela revient à reconnaître la contribution des femmes lorsque celle-ci prend la forme de travaux non rémunérés, notamment de soins à la famille. Dans les pays en développement, les pensions de vieillesse universelles sont probablement l'unique moyen pour la plupart des femmes d'avoir un revenu garanti à l'âge de la retraite.

43. La question de la sécurité élémentaire de revenu des personnes âgées est étroitement liée à la conception des programmes visant à garantir aux personnes âgées le droit de jouir du meilleur état de santé possible⁵⁵. Les dépenses en soins de santé et en médicaments peuvent représenter pas moins des trois quarts du revenu des plus pauvres⁵⁶. Les effets positifs des garanties de protection sociale sur le niveau de vie des personnes âgées risquent donc d'être annulés par la charge financière que représentent pour elles leurs frais de santé⁵⁷. Il devrait donc y avoir une coordination entre les programmes visant à assurer une sécurité élémentaire de revenu et les programmes mis en œuvre pour garantir le droit à la santé.

C. Personnes handicapées

44. En vertu du principe de non-discrimination en droit international des droits de l'homme, les États sont tenus de veiller à ce que les personnes handicapées jouissent de tous leurs droits au même titre que toute autre personne, y compris de leurs droits à la sécurité sociale et à un niveau de vie suffisant. La Convention relative aux droits des personnes handicapées fait obligation aux États parties de garantir l'accès des personnes handicapées aux programmes de protection sociale et aux programmes de réduction de la pauvreté, et d'assurer aux personnes handicapées et à leur famille, lorsque celles-ci vivent dans la pauvreté, l'accès à l'aide publique pour couvrir les frais liés au handicap (art. 28)⁵⁸.

⁵⁵ Voir par exemple la monographie sur la réalisation du droit à la santé des personnes âgées par le Rapporteur spécial sur le droit qu'a toute personne de jouir du meilleur état de santé physique et mentale possible, M. Anand Grover, A/HRC/18/37.

⁵⁶ Voir J. Randel *et al.* (éd.), *The Ageing and Development Report: Poverty, independence and the world's older people* (HelpAge International, 1999).

⁵⁷ A/HRC/14/31, par. 90 à 94.

⁵⁸ Des instruments régionaux tels que la Charte africaine des droits de l'homme et des peuples (art. 18, par. 4) et le Protocole additionnel à la Convention américaine relative aux droits de l'homme traitant des droits économiques, sociaux et culturels (art. 18) comportent des dispositions expressément relatives aux droits des personnes handicapées.

45. Le Comité des droits économiques, sociaux et culturels a défini le contenu du droit à la sécurité sociale dans le cas des personnes handicapées. Il a noté que les États devraient assurer un soutien financier suffisant aux personnes handicapées qui, du fait de leur incapacité ou pour des raisons qui y sont liées, ont perdu leur revenu ou l'ont vu diminuer ou se sont vu refuser un emploi⁵⁹. Il a également précisé que ce soutien devrait être adapté aux besoins spéciaux d'assistance liés à l'invalidité et qu'un soutien devrait également être accordé aux personnes (souvent des femmes) qui prennent soin des personnes souffrant d'un handicap⁶⁰.

46. Le Comité pour l'élimination de la discrimination à l'égard des femmes a noté que les États parties devaient prendre des mesures particulières pour garantir aux femmes handicapées un accès égal aux services de santé et à la sécurité sociale⁶¹. D'autres organes conventionnels ont également demandé aux États de mener des études et des travaux de recherche visant, en particulier, à cerner la situation des femmes handicapées et à déterminer leurs besoins spécifiques, en vue de concevoir et d'adopter des stratégies de protection sociale favorisant leur autonomie et leur pleine participation à la vie de la société, et à lutter contre la violence faite aux femmes⁶².

47. Les socles nationaux de protection sociale, s'ils sont établis de façon à favoriser l'intégration et la participation des personnes handicapées, peuvent s'avérer particulièrement efficaces pour permettre aux États de s'acquitter de leurs obligations concernant les droits des personnes handicapées. Dans 87 pays, des régimes non contributifs permettent aux personnes handicapées de bénéficier d'une garantie minimale de ressources⁶³.

D. Travailleurs du secteur non structuré

48. Les travailleurs non déclarés bénéficient rarement d'une protection sociale (situation qui, comme indiqué précédemment, concerne en particulier les femmes). En effet, les États privilégient généralement les systèmes contributifs, dont le but est d'assurer une couverture universelle du secteur structuré.

49. Des organes conventionnels ont demandé aux États parties de prendre les mesures voulues pour garantir l'exercice des droits des travailleurs dans le secteur non structuré, ainsi que le droit des travailleurs du secteur non structuré à la sécurité sociale, sans discrimination⁶⁴. L'obligation de faire bénéficier les travailleurs non déclarés de la sécurité sociale est en adéquation avec l'objectif de la Recommandation n° 202 de l'OIT. Les systèmes de sécurité sociale et les garanties qu'ils offrent devraient être universels et fondés

⁵⁹ Comité des droits économiques, sociaux et culturels, Observation générale n° 5 (1994) concernant les personnes souffrant d'un handicap, par. 28.

⁶⁰ Ibid., par. 28.

⁶¹ Comité pour l'élimination de la discrimination à l'égard des femmes, Recommandation générale n° 18 (1991) concernant les femmes handicapées.

⁶² Voir par exemple Comité des droits des personnes handicapées, observations finales concernant la Tunisie, [CRPD/C/TUN/CO/1](#), et l'Espagne, [CRPD/C/ESP/CO/1](#).

⁶³ OIT, *Rapport mondial sur la protection sociale*, p. xxiii.

⁶⁴ Voir par exemple Comité des droits économiques, sociaux et culturels, observations finales concernant le Paraguay, [E/C.12/PRY/CO/3](#); Comité pour l'élimination de la discrimination à l'égard des femmes, observations finales concernant la Bosnie-Herzégovine, [CEDAW/C/BIH/CO/4-5](#), et Djibouti, [CEDAW/C/DJI/CO/1-3](#). Les Principes directeurs sur l'extrême pauvreté et les droits de l'homme disposent expressément que les États devraient «prendre des mesures spécifiques pour faire en sorte que les personnes vivant dans la pauvreté, en particulier les femmes et les personnes qui travaillent dans l'économie informelle, aient accès à des prestations de sécurité sociale, y compris à des pensions sociales, qui soient suffisantes pour assurer un niveau de vie adéquat et l'accès aux soins de santé pour elles-mêmes et leur famille» (principe 86 c)).

sur la solidarité sociale, et devraient permettre de favoriser l'insertion sociale, y compris des travailleurs non déclarés⁶⁵.

E. Non-nationaux

50. En vertu du droit international des droits de l'homme, les États devraient garantir progressivement à tous les individus se trouvant sur leur territoire tous les droits économiques, sociaux et culturels, y compris le droit à la sécurité sociale, en protégeant tout particulièrement les personnes et les groupes défavorisés et vulnérables⁶⁶. La Convention internationale sur la protection des droits de tous les travailleurs migrants et des membres de leur famille consacre les droits des travailleurs migrants et des membres de leur famille, notamment le droit à la sécurité sociale (art. 27), le droit à la santé (art. 28) et le droit à l'éducation (art. 30). Les travailleurs migrants jouissent également de tous les droits consacrés par d'autres instruments relatifs aux droits de l'homme. Ces obligations s'appliquent aux migrants avec ou sans papiers, aux réfugiés et aux demandeurs d'asile⁶⁷.

51. Les réfugiés et demandeurs d'asile doivent faire l'objet de mesures de protection⁶⁸. En outre, les États parties à la Convention relative au statut des réfugiés, à quelques rares exceptions près, doivent accorder aux réfugiés le même traitement qu'aux nationaux en matière de sécurité sociale (art. 24). Dans son Observation générale n° 14 (2000) concernant le droit à la santé, le Comité des droits économiques, sociaux et culturels a noté que les États devraient assurer l'égalité d'accès de tous, y compris des demandeurs d'asile et des migrants sans papiers, aux soins de santé prophylactiques, thérapeutiques et palliatifs (par. 34).

52. À l'échelle nationale, des décisions marquantes ont été adoptées pour faire bénéficier les non-nationaux des garanties de sécurité sociale. La Cour constitutionnelle d'Afrique du Sud et la Cour constitutionnelle fédérale d'Allemagne ont notamment rappelé que le principe de non-discrimination s'appliquait à l'exercice, par les migrants et les demandeurs d'asile, du droit à la sécurité sociale⁶⁹. En outre, dans son interprétation de la Charte sociale européenne, le Comité européen des droits sociaux a invariablement conclu que les pratiques nationales tendant à exclure les non-nationaux – en particulier, en imposant des conditions de résidence ou de stage – portaient atteinte au droit à la sécurité sociale et au droit à l'aide sociale⁷⁰.

53. Dans sa Recommandation n° 202, l'OIT affirme que, sous réserve des obligations internationales auxquelles ils sont assujettis, les États devraient fournir les garanties élémentaires de sécurité sociale au moins à tous les résidents et enfants (par. 6). La référence aux «obligations internationales» est capitale étant donné que les instruments internationaux relatifs aux droits de l'homme, notamment le Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels, la Convention relative aux droits de l'enfant et la

⁶⁵ Voir OIT, *Social Security for All*, p. 4.

⁶⁶ Observation générale n° 19, par. 31.

⁶⁷ Voir par exemple le rapport du Rapporteur spécial sur le droit qu'a toute personne de jouir du meilleur état de santé physique et mentale possible, M. Anand Grover, concernant le droit des travailleurs migrants à la santé, A/HRC/23/41.

⁶⁸ Voir par exemple Comité des droits économiques, sociaux et culturels, observations finales concernant l'Allemagne, E/1999/22, par. 316 et 327; concernant la Suède, E/1996/22, par. 137; et concernant le Danemark, E/2000/22, par. 99 et 105.

⁶⁹ Voir *Khosa and Others v. Minister of Social Development* et *Mahlaule and another v. Minister of Social Development*, 2004 (6) BCLR 569 (CC), et Cour constitutionnelle fédérale d'Allemagne, Bureau de presse, «Provisions governing cash benefits provided for in the Asylum Seekers Benefits Act held unconstitutional», communiqué de presse n° 56/2012 du 18 juillet 2012.

⁷⁰ Conclusions sur l'application par le Luxembourg de la Charte sociale européenne, en particulier art. 13, par. 4.

Convention relative aux droits des personnes handicapées, font obligation aux États d'étendre leur socle de protection sociale, sans distinction aucune, à toutes les personnes se trouvant sur leur territoire ou relevant de leur juridiction. Toute différence de traitement entre les personnes qui résident légalement dans un pays et les autres doit être conforme au principe de non-discrimination (par exemple, au paragraphe 2 de l'article 2 du Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels). Dès lors, si un État entend faire une distinction entre les personnes qui résident légalement sur son territoire et les autres dans l'exercice du droit à la sécurité sociale, cette différence de traitement doit être raisonnable, proportionnelle et objective, et doit poursuivre un but légitime⁷¹.

V. Conclusions

54. **Les socles de protection sociale peuvent s'avérer particulièrement efficaces pour mieux garantir l'exercice de plusieurs droits économiques et sociaux, notamment du droit à la sécurité sociale, à la santé, à l'alimentation, au logement, à l'éducation et à l'eau, conformément aux obligations qui incombent aux États en vertu du droit international des droits de l'homme. Comme indiqué précédemment, lorsqu'ils sont établis comme plancher et non comme plafond, les socles de protection sociale peuvent être particulièrement utiles pour promouvoir l'égalité des sexes et garantir, en particulier aux groupes marginalisés, l'exercice du droit le plus élémentaire à la sécurité sociale, à l'alimentation, à la santé et à l'éducation.**

55. **Les normes relatives aux droits de l'homme et les socles de protection sociale se complètent. Les socles nationaux de protection sociale sont efficaces pour promouvoir l'égalité des sexes et le respect des droits économiques, sociaux et culturels les plus élémentaires et pour protéger les groupes marginalisés, notamment les enfants, les personnes âgées, les personnes handicapées, les travailleurs du secteur non structuré et les non-nationaux, à condition qu'ils soient établis et mis en œuvre conformément aux normes et aux principes relatifs aux droits de l'homme.**

56. **L'Initiative relative aux socles de protection sociale propose aux États des directives pertinentes pour les aider à s'acquitter de plusieurs obligations relatives aux droits de l'homme, notamment à mettre en place des systèmes complets de sécurité sociale. Le Secrétaire général encourage les États à envisager de mettre en place des systèmes et des socles complets de protection sociale, qui contribueront à garantir la jouissance et la réalisation des droits de l'homme à l'échelle nationale.**

⁷¹ Voir Comité des droits économiques, sociaux et culturels, Observation générale n° 20 (2009) concernant la non-discrimination dans l'exercice des droits économiques, sociaux et culturels (art. 2, par. 2, du Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels).