

CONFÉRENCE INTERNATIONALE DU TRAVAIL, 87^e session, 1999

Bibliothèque du BIT, CH-1211 Genève 22

5 MARCH 1999

P09662/2 (ILO) **SALLE DE LECTURE**

CONFERENCE INTERNATIONALE DU TRAVAIL,
RAPPORT III.



travailleurs *migrants*

REAU INTERNATIONAL DU TRAVAIL · GENÈVE



travailleurs
migrants

ISBN 92-2-210808-6

ISSN 0251-3218

Première édition 1999

La publication d'informations relatives aux mesures prises en ce qui concerne les conventions et recommandations internationales du travail n'implique l'expression, de la part du Bureau international du Travail, d'aucun avis quant au statut juridique de l'Etat qui a communiqué ces informations (y compris la communication d'une ratification ou d'une déclaration), ni quant à l'autorité de cet Etat sur les zones ou territoires au sujet desquels ces informations sont communiquées; dans certains cas, cela peut présenter des problèmes sur lesquels le Bureau international du Travail n'est pas compétent pour se prononcer.

Les publications du Bureau international du Travail peuvent être obtenues dans les principales librairies ou auprès des bureaux locaux du BIT. On peut aussi se les procurer directement, de même qu'un catalogue ou une liste des nouvelles publications, à l'adresse suivante: Publications du BIT, Bureau international du Travail, CH-1211 Genève 22, Suisse.

Conférence internationale du Travail
87^e session 1999

Rapport III (Partie 1B)

Troisième question à l'ordre du jour:
Informations et rapports sur l'application
des conventions et recommandations

Etude d'ensemble des rapports
sur la convention (n° 97) et la recommandation (n° 86)
sur les travailleurs migrants (révisée), 1949,
et sur la convention (n° 143) et la recommandation (n° 151)
sur les travailleurs migrants (dispositions complémentaires), 1975

Rapport de la Commission d'experts
pour l'application des conventions et recommandations
(articles 19, 22 et 35 de la Constitution)

SOMMAIRE

	<i>Paragraphes</i>
Introduction	1-31
Chapitre 1. Examen des normes et activités relatives à la protection des travailleurs migrants	32-82
Chapitre 2. Champ d'application des instruments	83-130
Chapitre 3. Le processus de migration	131-288
Chapitre 4. Travailleurs migrants en situation irrégulière et/ou employés illégalement	289-364
Chapitre 5. Egalité de chances et de traitement	365-452
Chapitre 6. Les migrants dans la société	453-558
Chapitre 7. Emploi, résidence et retour	559-620
Remarques finales	621-669
Annexes	



TABLE DES MATIÈRES

	<i>Paragraphes</i>
Introduction	1-31
Section I. Mandat de la Commission d'experts pour l'application des conventions et recommandations	1-3
Section II. Tendances contemporaines en matière de migrations internationales	4-24
A. Ampleur des migrations internationales	5-7
B. Sens des migrations internationales	8-12
C. Nature des migrations internationales	13-17
D. Migrations irrégulières	18-19
E. Les travailleuses migrantes	20-23
F. Droits fondamentaux de l'homme des travailleurs migrants et droit souverain des Etats	24
Section III. Etat des ratifications, informations disponibles et plan de l'étude d'ensemble	25-31
A. Etat des ratifications	25
B. Informations disponibles	26-29
1. Convention n° 97	26
2. Convention n° 143	27-28
3. Nature et ampleur des informations reçues	29
C. Plan de l'étude d'ensemble	30-31
 Chapitre 1. Examen des normes et activités relatives à la protection des travailleurs migrants	 32-82
Section I. Activités de l'OIT en matière de protection des travailleurs migrants	32-48
A. Activités normatives de l'OIT	32-38
1. Normes spécifiques aux travailleurs migrants	33-36
2. Relations avec d'autres normes de l'OIT	37-38
B. Autres activités de l'OIT dans le domaine des migrations	39-48
1. Activités récentes de l'OIT	40-43
2. Coopération technique et services consultatifs techniques	44-45
3. Autres projets	46-48
Section II. Autres normes et activités dans le domaine des migrations	49-82
A. Instruments et activités des Nations Unies	49-61
1. Instruments pertinents des Nations Unies	50-53
2. Les activités des Nations Unies dans le domaine des migrations	54-60
3. Institutions spécialisées des Nations Unies	61
B. Instruments régionaux et activités intergouvernementales	62-75
1. Instruments régionaux relatifs aux migrations	63-70
2. Activités intergouvernementales	71-75

	<i>Paragraphes</i>
C. Accords bilatéraux	76-77
D. Organisations d'employeurs et de travailleurs et ONG non professionnelles	78-82
Chapitre 2. Champ d'application des instruments	83-130
Section I. Résumé des instruments	84-100
A. Contenu des instruments de 1949	84-93
1. Convention (n° 97) sur les travailleurs migrants (révisée), 1949 . . .	84-92
2. Recommandation n° 86	93
B. Contenu des instruments de 1975	94-100
1. Convention (n° 143) sur les travailleurs migrants (dispositions complémentaires), 1975	94-99
2. Recommandation n° 151	100
Section II. Personnes couvertes par les instruments	101-117
A. Définition de l'expression «travailleurs migrants»	101-108
1. Emploi	101
2. Les familles des travailleurs migrants	102-103
3. Les migrations internationales	104
4. Migrations clandestines et emploi illégal	105-106
5. Durée du séjour	107-108
B. La réciprocité	109
C. Exceptions	110-115
D. Migrations spontanées et migrations organisées	116-117
Section III. Portée des mesures à prendre	118-125
A. Flexibilité des instruments	118-120
B. Hiérarchie des dispositions juridiques relatives aux travailleurs migrants	121-125
Section IV. Pays d'origine et pays d'accueil	126-129
<i>Conclusion</i>	130
Chapitre 3. Le processus de migration	131-288
Section I. Recrutement	132-189
A. Définitions	133-139
B. Documents remis aux migrants	140-160
1. Le contrat	141-154
2. Autres documents	155-157
3. Contrôle et sanctions	158-160
C. Mécanismes de recrutement	161-189
1. Organismes de recrutement officiels	164-170
2. Organismes privés de recrutement et de placement	171-187
3. Recrutement direct par l'employeur	188-189
Section II. Avant le départ	190-237
A. Services d'assistance et d'information sur les migrations	191-213
1. Organisation des services d'information	201-205
2. Services gratuits	206
3. Coopération entre les services d'information des pays de départ et des pays d'accueil des migrants	207-213

	<i>Paragraphes</i>
B. Mesures destinées à combattre la propagande trompeuse	214-225
C. L'inspection sanitaire au moment du départ	226-232
D. Autres mesures visant à faciliter le départ des migrants	233-237
Section III. Pendant le voyage	238-252
A. Soins médicaux pendant le voyage	242-243
B. Coopération entre les pays d'origine, les pays d'accueil et les pays de transit	244-247
C. Les frais de voyage	248
D. Exemption des droits de douane	249-250
E. Les raisons du manque d'information	251-252
Section IV. A l'arrivée	253-287
A. Les services médicaux et les conditions d'hygiène à l'arrivée	256-266
B. Information à l'arrivée	267-276
1. Services d'information et d'assistance	268-273
2. Organisation du service	274-275
3. Gratuité du service	276
C. Logement, habillement et nourriture	277-282
D. Autres services d'accueil	283-288
1. Formalités administratives	283
2. Services d'interprétation	284
3. Autre assistance	285-287
<i>Conclusion</i>	288
 Chapitre 4. Travailleurs migrants en situation irrégulière et/ou employés illégalement	 289-364
Section I. Normes minima de protection	295-315
A. Droits fondamentaux de l'homme	296-301
B. Droits découlant d'emplois antérieurs	302-309
1. En matière de rémunération	305
2. En matière de sécurité sociale et autres avantages	306-309
C. Coût de l'expulsion	310-311
D. Régularisation de la situation	312-315
Section II. Migrations dans des conditions abusives	316-345
A. Définitions	318-319
1. Formes de migration visées	318
2. Conditions abusives	319
B. Détection et élimination des migrations effectuées dans des conditions abusives	320-345
1. Mesures d'ordre général	322-329
2. Collaboration entre Etats	330-334
3. Sanctions	335-342
4. Consultation des organisations d'employeurs et de travailleurs	343-345

	<i>Paragraphes</i>
Section III. Emploi illégal	346-359
A. Définitions	346-347
B. Détection et élimination de l'emploi illégal	348-364
1. Mesures d'ordre général	348-353
2. Sanctions	354-359
<i>Conclusion</i>	360-364
Chapitre 5. Egalité de chances et de traitement	365-452
Section I. Portée des principes posés par les instruments de 1949 et 1975	369-380
A. Les instruments de 1949	370-373
B. Les instruments de 1975	374-380
Section II. Questions couvertes par les instruments	381-449
I. Emploi et profession	381-429
A. Elimination des mesures législatives ou administratives discriminatoires	382-405
B. Elimination des discriminations dans la pratique et promotion de l'égalité de chances	406-429
II. Sécurité sociale	430-435
A. Convention n° 97	431
B. Convention n° 143	432-435
III. Droits syndicaux	436-441
A. Affiliation	437-438
B. Eligibilité	439-440
C. Exercice des droits syndicaux	441
IV. Droits culturels	442-443
V. Libertés individuelles et collectives	444
VI. Conditions générales de vie	445-452
A. Logement	445-446
B. Actions en justice	447
C. Autres domaines	448-449
<i>Conclusion</i>	450-452
Chapitre 6. Les migrants dans la société	453-558
Section I. Formulation d'une politique sociale	454-468
A. Politique sociale	455-466
1. Formulation et mise en œuvre de la politique sociale	461-462
2. Changements récents de politiques	463
3. Consultation des organisations d'employeurs et de travailleurs	464-466
B. Difficultés d'application	467-468
Section II. Migrations et famille	469-500
A. Le regroupement familial	470-487
1. Les travailleurs migrants permanents	474-477
2. Les travailleurs migrants temporaires	478-482
3. Champ d'application du regroupement familial	483-487

	<i>Paragraphes</i>
B. Conditions pour le regroupement familial	488-495
1. Logement	488-491
2. Subsistance	492-494
3. Autres conditions	495
C. Visites dans le pays d'origine	496-499
D. Consultation des organisations d'employeurs et de travailleurs	500
Section III. Sécurité et santé sur le lieu de travail	501-512
A. Risques de santé et de sécurité particuliers	502-506
B. Sécurité et soins de santé	507-512
1. Mesures visant à instruire les migrants des règles de sécurité et de santé au travail	507-510
2. Accès aux soins de santé	511-512
Section IV. Services sociaux	513-524
A. Fonctions des services sociaux	513-518
1. Activités d'aide aux travailleurs migrants	514-516
2. Activités d'aide aux autorités et autres institutions s'occupant des travailleurs migrants	517-518
B. Organisation des services sociaux	519-521
C. Collaboration et coordination entre les services sociaux	522
D. Consultation des organisations d'employeurs et de travailleurs	523-524
Section V. Education	525-536
A. Accès à l'école	525-530
B. Reconnaissance des qualifications acquises à l'étranger	531-536
Section VI. Aspects culturels de la politique sociale	537-557
A. Formation linguistique	537-544
B. Programmes de sensibilisation	545-548
C. Préservation de l'identité culturelle des migrants	549-556
1. Préservation de l'identité nationale et ethnique	551-555
2. Apprentissage de la langue maternelle	556
D. Loisirs et bien-être	557
<i>Conclusion</i>	558
Chapitre 7. Emploi, résidence et retour	559-620
Section I. Emploi	561-575
A. Prestations et indemnisation	561-571
1. Prestations pour accident du travail	562
2. Congés annuels	563
3. Remboursement des cotisations de sécurité sociale	564-565
4. Liquidation et transfert de la propriété des migrants	566
5. Envois de fonds	567-571
B. Autre emploi	572-573
C. Recours contre la perte d'emploi	574-575

	<i>Paragraphes</i>
Section II. Résidence	576-608
A. Non-retour en cas de perte d'emploi	577-590
1. Migrants ayant le statut de résident permanent	583
2. Travailleurs migrants temporaires	584-585
3. Conditions de renouvellement du permis de résidence et/ou du permis de travail	586-587
4. Charge financière pour la collectivité	588-589
5. Autre commentaire des gouvernements sur l'application du principe de non-retour en cas de perte d'emploi	590
B. Reclassement, réadaptation et travaux de secours en cas de perte d'emploi	591-597
C. Réfugiés et personnes déplacées	598-599
D. Maintien de la résidence en cas d'incapacité de travail	600-608
Section III. Retour	609-619
A. Exemption des droits de douane	610-611
B. Coût du retour	612-613
C. Recours en cas de décision d'expulsion	614-617
D. Réinsertion dans le pays d'origine	618-619
<i>Conclusion</i>	620
Remarques finales	621-669
Section I. Perspectives de ratification, obstacles à la ratification et difficultés juridiques d'application des instruments	621-643
A. Ratifications et perspectives de ratification	621-628
1. Cas où la ratification est envisagée ou examinée	623-626
2. Cas où la ratification n'est pas envisagée ou n'est pas à l'ordre du jour	627-628
B. Obstacles à la ratification	629-640
1. Questions communes aux conventions n ^o 97 et 143	629-637
2. Questions relatives à la convention n ^o 97	638
3. Questions relatives à la convention n ^o 143	639-640
C. Difficultés juridiques d'application des instruments	641-643
Section II. Conclusions	644-662
A. Conventions internationales du travail et législations nationales sur les travailleurs migrants: convergences et divergences	644-654
1. Les modalités de recrutement des travailleurs migrants	648-649
2. Les droits reconnus au travailleur migrant en situation irrégulière ..	650
3. La mise en œuvre de l'égalité de chances et de traitement	651-652
4. Contrôle des migrations	653
5. Sanctions	654
B. Quelles normes pour les migrations?	655-662
1. Déclin du rôle dirigeant de l'Etat dans le monde du travail	657
2. Féminisation des travailleurs migrants	658
3. Développement des migrations temporaires au détriment des systèmes d'immigration durable	659
4. Essor du phénomène des migrations illégales	660-661
5. Modernisation des moyens de transport	662
<i>Conclusion</i>	663-669

	<i>Pages</i>
Annexes	
A. Texte des instruments de 1949	275
Convention (n° 97) sur les travailleurs migrants (révisée), 1949	275
Annexe I (recrutement, placement et conditions de travail des travailleurs migrants qui ne sont pas recrutés en vertu d'arrangements relatifs à des migrations collectives intervenus sous contrôle gouvernemental)	282
Annexe II (recrutement, placement et conditions de travail des travailleurs migrants recrutés en vertu d'arrangements relatifs à des migrations collectives intervenus sous contrôle gouvernemental)	285
Annexe III (importation des effets personnels, des outils et de l'équipement des travailleurs migrants)	289
Recommandation (n° 86) sur les travailleurs migrants (révisée), 1949	289
Annexe (accord type sur les migrations temporaires et permanentes de travailleurs, y compris les réfugiés et personnes déplacées)	296
B. Texte des instruments de 1975	307
Convention (n° 143) sur les travailleurs migrants (dispositions complémentaires), 1975	307
Recommandation (n° 151) sur les travailleurs migrants, 1975	314
C. Ratifications des conventions n° 97 et 143	321
Convention (n° 97) sur les travailleurs migrants (révisée), 1949	321
Convention (n° 143) sur les travailleurs migrants (dispositions complémentaires), 1975	322
D. Tableau des rapports dus et reçus concernant la convention (n° 97) et la recommandation (n° 86) sur les travailleurs migrants (révisée), 1949, et concernant la convention (n° 143) sur les travailleurs migrants (dispositions complémentaires), 1975, et la recommandation (n° 151) sur les travailleurs migrants, 1975 (article 19 de la Constitution)	323
E. Liste par pays des législations relatives aux travailleurs migrants	331
 Tableau	
1. Estimation du nombre de non-nationaux (en millions) par grande région de migration en 1995, à l'exclusion des demandeurs d'asile et des réfugiés	4
 Figures	
1. Nombre des principaux pays d'immigration et/ou d'émigration en 1970 et 1990	5
2. Nombre total cumulé d'Etats Membres ayant ratifié les conventions	14
3. Nombre annuel d'Etats Membres ayant ratifié les conventions	15

	<i>Pages</i>
Encadrés	
1. Travailleurs migrants	7
1.1 Discrimination sur le marché du travail à l'encontre des migrants et des minorités ethniques	26
3.1 EURES	70
3.2 Autoréglementation des agences privées	81
3.3 Principes directeurs sur les mesures spéciales de protection des travailleurs migrants exerçant une activité de durée limitée	111
4.1 Trafic de main-d'œuvre	116
4.2 Migrations internationales et développement	130
4.3 Pratiques abusives en matière de migration	133
5.1 Pourquoi la discrimination est-elle un problème?	159
5.2 Mesures d'action positive	180

INTRODUCTION

Section I. Mandat de la Commission d'experts pour l'application des conventions et recommandations

1. Conformément aux dispositions de l'article 19 de la Constitution de l'Organisation internationale du Travail, le Conseil d'administration du Bureau international du Travail, à sa 267^e session (novembre 1996), a invité les gouvernements qui n'ont pas ratifié la convention (n° 97) sur les travailleurs migrants (révisée), 1949, et/ou la convention (n° 143) sur les travailleurs migrants (dispositions complémentaires), 1975, à fournir des rapports sur l'état de leur législation et de leur pratique en la matière. Il a également invité les gouvernements de tous les Etats Membres de l'Organisation à présenter un rapport sur l'application des deux recommandations qui complètent ces instruments, à savoir la recommandation (n° 86) sur les travailleurs migrants (révisée), 1949, et la recommandation (n° 151) sur les travailleurs migrants, 1975¹. Ces rapports, ainsi que ceux communiqués au titre des articles 22 et 35² de la Constitution de l'OIT par les pays ayant ratifié lesdites conventions, ont permis à la Commission d'experts pour l'application des conventions et recommandations, conformément à la pratique, de préparer une étude d'ensemble de la situation relative à l'effet donné à ces instruments dans les Etats qui ont ratifié l'une et/ou l'autre de ces conventions comme dans ceux qui ne les ont pas ratifiées. Il s'agit de la deuxième étude faite par la commission depuis l'adoption des instruments susvisés, la première remontant à 1980³.

2. Il convient de noter ici que, suite aux débats sur la politique normative qui ont eu lieu au sein de la Conférence internationale du Travail en 1994 – à l'occasion de la célébration du 75^e anniversaire de l'OIT –, le Conseil d'administration du BIT a approuvé, à sa 262^e session (mars-avril 1995), la création d'un *Groupe de travail sur la politique de révision des normes* au sein de

¹ Voir en annexes A et B le texte intégral des conventions n° 97 et 143 et des recommandations n° 86 et 151.

² La commission souligne que les informations figurant dans ces rapports ne sont pas, à quelques exceptions près, récentes; d'une part, parce que les rapports sur ces instruments sont demandés tous les cinq ans (le dernier exercice ayant eu lieu en 1995) et, d'autre part, parce que nombre des rapports fournis en 1995 n'étaient pas détaillés.

³ BIT: *Rapport de la Commission d'experts pour l'application des conventions et recommandations*, rapport III (partie 4B), Conférence internationale du Travail, 66^e session, Genève, 1980. Ce rapport sera désormais désigné «Etude d'ensemble de 1980».

sa Commission des questions juridiques et des normes internationales du travail. Ce groupe de travail a entre autres pour mandat de prendre la mesure des besoins actuels de révision, d'examiner les critères à utiliser pour la révision des normes et d'analyser les difficultés et les obstacles qui se présentent en matière de ratification des conventions de l'OIT en vue de suggérer les mesures qui pourraient être proposées pour améliorer la ratification des conventions déjà révisées. Les conventions n^{os} 97 et 143, qui font l'objet de la présente étude, figurent parmi les conventions pour lesquelles le Conseil d'administration a souhaité obtenir des informations complémentaires auprès des mandants afin d'être en mesure d'apprécier de manière plus précise les besoins éventuels de révision des instruments. Pour plusieurs de ces conventions, notamment les conventions n^{os} 97 et 143, le Conseil d'administration a décidé «d'inviter les Etats Membres à fournir des rapports au titre de l'article 19 de la Constitution et de demander à la commission d'experts d'entreprendre une étude d'ensemble des rapports ... et, par la suite, d'examiner à nouveau la possibilité d'inscrire la question des travailleurs migrants pour discussion générale à l'ordre du jour d'une prochaine session de la Conférence, en vue également de préciser les besoins éventuels de révision des conventions n^{os} 97 et 143 ... et que le groupe de travail (ou la Commission LILS) réexaminera la situation des conventions n^{os} 97 et 143 en temps opportun»⁴.

3. La Réunion tripartite d'experts sur les activités futures de l'OIT dans le domaine des migrations (Genève, 21-25 avril 1997) a également proposé dans son rapport que la Conférence internationale du Travail procède à une discussion générale sur l'emploi des migrants, y compris sur les questions ayant trait aux droits fondamentaux des travailleurs. Cette suggestion a été rappelée dans les propositions pour l'ordre du jour de la 88^e session (2000) de la Conférence internationale du Travail mais n'a finalement pas été retenue par le Conseil d'administration.

Section II. Tendances contemporaines en matière de migrations internationales

4. Depuis l'adoption en 1949 et en 1975 des quatre instruments qui forment la base de cette étude, les migrations internationales de main-d'œuvre ont subi des modifications significatives tant en ce qui concerne leur ampleur, leur sens que leur nature.

⁴ Document GB.267/LILS/4/2, paragr. 62; voir aussi documents GB.267/9/2, paragr. 14, et GB.267/PV, p. IV/6.

A. Ampleur des migrations internationales

5. Les migrations internationales de main-d'œuvre sont un phénomène mondial, et rares sont aujourd'hui les pays qui ne sont pas affectés par elles. Toutefois, il est difficile d'établir avec précision le nombre de travailleurs migrants existant aujourd'hui. Dans de nombreux pays, notamment les pays dont l'économie est en transition, l'absence de données statistiques ou l'existence de données incomplètes fait qu'il est difficile d'obtenir une image globale précise des différents types de migration. Et même dans les cas où de telles données existent, il n'y a pas de consensus général sur la définition de termes clés tels que «migrants économiques», «migrants permanents», «migrants en situation irrégulière». En outre, les méthodes de collecte des données diffèrent souvent les unes par rapport aux autres de façon significative, réduisant d'autant la pertinence d'éventuelles comparaisons statistiques entre les pays. Enfin, les données relatives aux migrations irrégulières et à l'emploi illégal sont rares même dans les pays où existent des systèmes de collecte de données sophistiqués⁵.

6. Toutefois, il est évident que les migrations internationales de main-d'œuvre ont augmenté considérablement depuis l'adoption des quatre instruments considérés dans le cadre de cette étude. Le BIT a estimé récemment que plus de 90 millions de personnes (travailleurs migrants, y compris les membres de leur famille) résident actuellement, légalement ou non, dans un pays autre que le leur. Le tableau 1 qui suit donne le détail par région de cette estimation.

7. Le nombre total d'individus impliqués dans le processus de migration a augmenté mais également le nombre de pays d'origine des travailleurs migrants et de pays de destination. En 1970, les principaux pays d'accueil ou de départ de travailleurs migrants étaient au nombre de 64; en 1990, ils étaient plus d'une centaine si l'on prend en compte la dissolution de l'ancienne Union soviétique et de la Yougoslavie⁶. L'Italie, le Japon, la Malaisie et le Venezuela sont désormais d'importants pays d'accueil tandis que le Bangladesh, l'Égypte et l'Indonésie font partie des principaux pays de départ⁷. La figure 1 qui suit montre l'augmentation du nombre de pays concernés par les migrations internationales en tant que pays de départ ou d'accueil ou, dans bien des cas, des deux à la fois.

⁵ Pour une étude des systèmes de collecte de données en matière de migration au niveau mondial et des difficultés pour élaborer des estimations internationales, voir Bilsborrow, R.E.; Hugo, G.; Oberai, A.S.; Zlotnik, H.: «International Migration Statistics: Guidelines for improving data collection systems», BIT, Genève, 1997.

⁶ Il s'agit de l'ex-République fédérative socialiste de Yougoslavie.

⁷ «Migrations internationales et travailleurs migrants», document GB.265/ESP/2 (paragr. 3), BIT, Genève, 1996.

Tableau 1. Estimation du nombre de non-nationaux (en millions) par grande région de migration en 1995, à l'exclusion des demandeurs d'asile et des réfugiés*⁸

Région	Personnes actives	Personnes à charge	Total
Afrique	6-7	12-14	18-21
Amérique du Nord	8	8-10	16-18
Amérique centrale et Amérique du Sud	3-5	4-7	7-12
Asie du Sud, du Sud-Est et de l'Est	2-3	3-4	5-7
Asie de l'Ouest (Etats arabes)	6	2-3	8-9
Europe**	11-13	15-17	26-30
Total	36-42	44-55	80-97

* Ces estimations se rapportent aux détenteurs d'un passeport étranger et non aux personnes nées à l'étranger car on compte parmi celles-ci une proportion non déterminée de naturalisés qui n'ont plus leur nationalité d'origine. Les chiffres donnés ici comprennent à la fois les migrants en situation régulière et les migrants qui peuvent être en situation irrégulière quant à leur entrée, leur séjour ou leur activité économique. ** Pour l'Europe occidentale, ces chiffres devraient être d'environ 9 millions d'étrangers économiquement actifs et 13 millions de personnes à charge.

Source: BIT.

B. Sens des migrations internationales

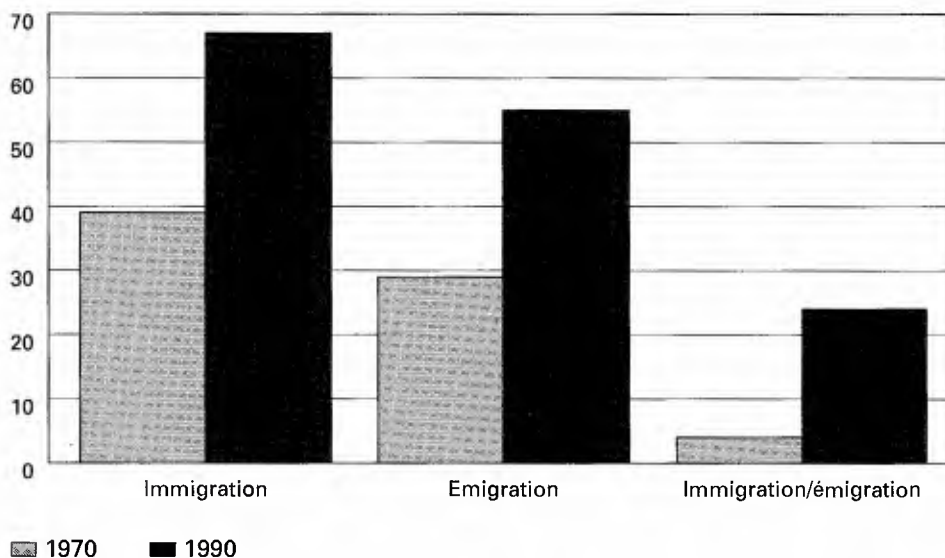
8. La diversification des pays touchés par le phénomène des migrations internationales de main-d'œuvre a entraîné le développement de schémas de migrations régionales aux causes et conséquences inégales. Les quelques exemples suivants des développements régionaux les plus pertinents illustreront le sens pris par le phénomène des migrations dans les années récentes.

9. Le premier exemple est celui de l'évolution économique et politique des pays d'Europe centrale et orientale qui, couplée avec les tensions sociales et ethniques traversant la région, a eu pour conséquence que des pays, qui autrefois n'étaient concernés par les migrations qu'à titre de pays de transit⁹ sont devenus

⁸ Voir à cet égard le document de travail préparé par le BIT, «Protéger les travailleurs les plus vulnérables aujourd'hui», pour la Réunion tripartite d'experts sur les activités de l'OIT dans le domaine des migrations (MEIM/1997), Genève, 1997.

⁹ Aux termes de l'article 6 de la Convention internationale sur la protection des droits de tous les travailleurs migrants et des membres de leur famille, adoptée par les Nations Unies en 1990, est considéré comme Etat de transit «tout Etat par lequel la personne intéressée passe pour se rendre dans l'Etat d'emploi ou de l'Etat d'emploi à l'Etat d'origine ou à l'Etat de résidence habituelle».

Figure 1 Nombre des principaux pays* d'immigration et/ou d'émigration en 1970 et 1990



* «Principaux» caractérise ici uniquement les pays qui a) avaient une population de plus de 150 000 habitants en 1970 et de 200 000 habitants en 1990, et b) dont le marché du travail ou le produit national brut a été touché de un pour cent au moins par les travailleurs migrants internationaux, compte non tenu des demandeurs d'asile ou des réfugiés. Les Etats qui ont succédé à l'ex-République fédérative socialiste de Yougoslavie ne sont pas inclus.

Source: Estimations de l'OIT. Les données de 1990 sur lesquelles se fonde cette comparaison ont été publiées dans Stalker, P.: *Les travailleurs immigrés. Etude des migrations internationales de main-d'œuvre* (BIT, Genève, 1995), pp. 297-304, ainsi que dans BIT, OIM et HCR: *Migrants, réfugiés et coopération internationale: Une contribution conjointe à la Conférence internationale sur la population et le développement - CIPD 1994* (BIT, Genève, 1994), pp. 21-28.

de véritables pays d'accueil de travailleurs migrants. Le résultat est que nombre de ces pays se trouvent confrontés à de vastes mouvements de migrations alors qu'ils ne sont pas équipés au niveau législatif ou de leurs infrastructures pour en supporter les conséquences économiques et sociales. Pour prendre un exemple concret, le gouvernement de l'*Azerbaïdjan* a indiqué que le nombre de ressortissants étrangers (y compris les demandeurs d'asile et les personnes déplacées) entrés sur son territoire ces dernières années avoisine un million et qu'il a dû prendre rapidement des mesures pour y faire face. De nombreux autres pays de la région ont fait état de problèmes similaires dans leurs rapports et certains ont sollicité l'assistance technique du BIT pour les aider à développer les moyens appropriés pour résoudre ce genre de problème.

10. Le deuxième fait marquant qui a modifié la nature des migrations internationales concerne la tendance actuelle, dans nombre de pays d'accueil, à élaborer des politiques préférentielles d'immigration, suite à l'augmentation de leur taux de chômage. Par politique préférentielle d'immigration, on entend des politiques migratoires privilégiant l'immigration de ressortissants de pays de la région ou de pays avec lesquels la région entretient des relations spéciales tout en rendant plus difficile l'immigration d'étrangers venant de l'extérieur de la région. Un certain nombre de pays ont informé la commission qu'ils étaient en train d'harmoniser leur législation sur l'immigration sur celle des pays membres d'organisations régionales, en vue d'intégrer ces organisations ultérieurement.

11. Le troisième exemple, beaucoup plus récent, concerne la crise financière asiatique de 1997-98. Cette crise et les mesures politiques qu'elle a conduit à prendre ont affecté les économies de la région à des degrés divers. Elles ont eu pour les travailleurs migrants de cette région de lourdes conséquences, dont tout porte à croire qu'elles s'aggraveront encore. Selon le rapport technique¹⁰ sur l'impact social de la crise financière en Asie, que le BIT a soumis à la Réunion tripartite de haut niveau sur les réponses sociales à la crise financière dans les pays d'Asie de l'Est et du Sud-Est (Bangkok, 22-24 avril 1998), la crise devrait avoir les effets suivants sur les migrations de main-d'œuvre: a) l'immigration nette diminuera à cause du ralentissement de l'activité économique dans ces pays et des restrictions à l'immigration adoptées par leurs gouvernements; b) le nombre d'entrées autorisées se réduira et ce qu'il adviendra de ceux qui rentreront demeure incertain; enfin, rien ne dit que les immigrés licenciés rentreront dans leur pays d'origine; c) par suite de la diminution des offres d'emploi sur le marché intérieur et de l'accentuation des disparités de salaires d'un pays à l'autre, il est possible que la pression à l'émigration s'accroisse dans un ou plusieurs des pays les plus touchés. On s'attend d'ores et déjà à une augmentation des migrations clandestines, lesquelles coûtent très cher aux intéressés mais aussi à la société dans son ensemble, dans les pays d'origine comme dans les pays d'accueil¹¹.

¹⁰ AFC/Bangkok/1998, Bureau régional de l'OIT pour l'Asie et le Pacifique.

¹¹ Voir à cet égard les paragraphes 289-293 ci-après.

Encadré 1 Travailleurs migrants

La crise [asiatique] a fait clairement ressortir qu'il faut revoir la manière de gérer les migrations internationales de main-d'œuvre, l'approche adoptée jusqu'ici étant caractérisée par l'absence de buts bien définis, par une application laxiste des politiques et par le manque de réglementation bilatérale. Une bonne gouvernance est de la plus extrême importance dans ce domaine parce que les mouvements transfrontières de travailleurs et de personnes à leur charge affectent l'individu au plus profond de son être et concernent des êtres humains, pauvres pour la plupart, et non des marchandises.

A l'échelon national, il est urgent que les pays revoient les politiques, procédures et mesures qui régissent l'admission et le traitement des étrangers dont ils ont besoin et qui visent à prévenir l'entrée, le séjour ou l'emploi de ceux dont ils n'ont pas besoin. Une première étape pourrait consister à organiser des réunions consultatives tripartites au niveau sectoriel – agriculture, construction, industries manufacturières, services privés –, après quoi on examinerait et trancherait les problèmes au niveau national, toujours dans un cadre tripartite. A cette occasion, on pourrait aborder le problème de la corruption de la police locale ou encore la question de la création de fonds alimentés par des cotisations, qui serviraient à indemniser les travailleurs migrants lorsque ceux-ci se trouvent privés de leurs salaires à cause de l'insolvabilité ou de la liquidation des biens de leurs employeurs. Les méthodes de bonne gouvernance qui ont été appliquées dans ce domaine pourraient être comparées.

A l'échelon international, il est urgent de mettre en place des mécanismes bilatéraux ou multilatéraux afin que l'existence de frontières ne limite plus l'impact des interventions de l'Etat dans ce secteur de la politique sociale. Des consultations, bilatérales ou élargies, officielles ou non, pourraient aider les pays à concevoir et mettre en œuvre des réglementations propres à faciliter l'affectation des travailleurs vers les emplois qu'ils sont autorisés à occuper. Différents éléments sont envisageables: création, au niveau bilatéral, de commissions mixtes du travail qui serviraient de mécanismes officieux et souples pour des consultations régulières entre les autorités des pays d'origine et celles des pays d'accueil; accords bilatéraux sur la main-d'œuvre dans lesquels seraient abordées des questions clés, de procédures et autres, notamment la valorisation des ressources humaines, la sécurité sociale et les salaires minima; tables rondes, régionales ou sous-régionales, pour trouver des solutions aux problèmes communs.

Source: Extrait du rapport technique soumis par le BIT pour discussion à la Réunion tripartite de haut niveau sur les réponses sociales à la crise financière dans les pays d'Asie de l'Est et du Sud-Est (Bangkok, 22-24 avril 1998).

12. La mondialisation a eu un impact profond sur les migrations internationales de main-d'œuvre. L'interdépendance croissante des pays, facilitée par le développement des moyens technologiques, a permis aux transactions internationales de biens, services et capitaux de se multiplier et de se dérouler de façon moins aléatoire qu'auparavant. La mondialisation, conjuguée avec le développement des réseaux de communication et des transports internationaux, a eu pour effet qu'un nombre croissant d'individus a commencé, et continuera sans aucun doute, à envisager les migrations internationales comme un moyen

d'échapper à la pauvreté, au chômage et aux autres pressions sociales, économiques ou politiques régnant dans leur pays d'origine¹².

C. Nature des migrations internationales

13. Les développements régionaux et internationaux en matière de migrations ont modifié de façon significative la nature des migrations internationales. Alors qu'au moment de l'adoption des instruments de 1949 la distinction traditionnelle entre immigration de peuplement¹³ et immigration temporaire¹⁴ était nette, la crise pétrolière qui a frappé les principaux pays d'accueil européens au début des années soixante-dix a estompé cette distinction initiale. Après avoir renforcé le contrôle de leurs frontières et gelé l'immigration, suite à cette crise, ces pays se sont rendu compte que nombre de migrants engagés initialement pour occuper temporairement des emplois s'établissaient en fait définitivement sur leur territoire, saisissant l'opportunité d'y faire venir leur famille. La transformation du statut de résident temporaire en celui de résident permanent¹⁵ ne s'est pas faite sans heurts et a suscité des problèmes sociaux auxquels les pays d'accueil ont dû s'atteler, notamment avec la naissance sur leur territoire d'une deuxième, voire d'une troisième génération de ressortissants étrangers.

14. Etant donné qu'à quelques exceptions près l'arrêt des migrations de peuplement demeure en vigueur dans la majorité des grands pays d'accueil, le seul moyen d'émigrer désormais, pour beaucoup, est de recourir aux migrations limitées dans le temps, sous leurs différentes formes¹⁶. A cet égard, de nombreux pays ont informé la commission que certaines des dispositions des quatre instruments considérés dans la présente étude ne sont plus adaptées à leur situation

¹² Pour une vue d'ensemble récente du lien entre les migrations internationales et la mondialisation, voir Battistella, G.: «Migration in the context of globalization: Issues and implications», in *Asian Migrant*, vol. 11, n° 1, sept. 1998.

¹³ Selon l'article 8 de la convention n° 97, les migrations de peuplement décrivent le cas où «les travailleurs migrants sont, dès leur arrivée dans le pays d'immigration, admis à titre permanent».

¹⁴ On entend ici par régimes de migration temporaire au sens strict ceux qui s'appliquent aux emplois ou activités économiques: a) dont on prévoit qu'ils dureront approximativement un certain nombre de jours, de semaines ou de mois, ou b) dont on sait qu'ils auront une durée limitée, bien que l'on ne sache pas toujours d'avance à quelle date ils prendront fin parce que leur durée peut dépendre de fluctuations conjoncturelles ou d'autres facteurs exogènes. Cette définition n'exclut pas les emplois ou activités qui recommencent ailleurs ou qui se répètent tous les ans.

¹⁵ Dans de nombreux pays d'immigration, les travailleurs migrants temporaires peuvent obtenir le statut de résident permanent après une période de résidence qui varie d'un pays à l'autre. Voir les paragraphes 391-392 ci-après.

¹⁶ Pour une description détaillée des différentes formes de migrations temporaires, voir «Protéger les travailleurs les plus vulnérables aujourd'hui», *op. cit.*, paragr. 20-100.

nationale puisque les migrations permanentes n'existent plus¹⁷. Les quelques pays comme l'*Australie*, le *Canada* et la *Nouvelle-Zélande* qui continuent à accepter des migrations de peuplement ont eux aussi modifié leur politique d'immigration et tendent maintenant à privilégier également les migrations temporaires. Ainsi au *Canada*, le nombre de visas temporaires de travail a quadruplé entre 1981 et 1990 et le flux annuel moyen des immigrants temporaires a été deux fois et demie supérieur à celui des immigrants venus dans le cadre d'une relation d'emploi pendant cette même période¹⁸. Enfin, nombre des nouveaux pays d'accueil de migrants des régions du bassin du Pacifique et de l'Europe centrale et orientale semblent également adopter des politiques privilégiant les migrations temporaires ou liées à un projet plutôt que l'octroi de permis de résidence permanente, en conséquence de quoi la plupart d'entre eux ont adopté des systèmes de migration de durée limitée.

15. Le profil des travailleurs migrants embauchés dans le cadre d'un système de migrations temporaires a lui aussi évolué. Alors que, par le passé, la majeure partie du flux des travailleurs migrants temporaires était constituée de travailleurs semi-qualifiés émigrant pour occuper des emplois dans des secteurs que les nationaux des pays d'accueil refusaient d'occuper, les politiques contemporaines d'immigration privilégient les migrants hautement qualifiés. L'adoption récente par la *Nouvelle-Zélande* d'un «système de points d'immigration», aux termes duquel seuls les migrants hautement qualifiés et économiquement désirables sont embauchés, illustre le degré de sélectivité que peuvent désormais se permettre d'exercer les pays d'emploi sur les flux migratoires¹⁹. Les travailleurs saisonniers, notamment ceux recrutés pour des travaux agricoles, continuent cependant à faire exception à cette règle. Ces travailleurs migrants, comme on le verra dans l'étude, sont souvent parmi les plus vulnérables, travaillant fréquemment dans des conditions très inférieures à celles dont bénéficient les travailleurs nationaux et souvent pour une faible rémunération.

16. Un autre aspect à considérer est la flexibilité qui caractérise le marché du travail actuel et qui affecte tous les travailleurs, y compris les travailleurs migrants. Les travailleurs migrants temporaires qui, par définition, occupent des emplois précaires, passent fréquemment d'un emploi à un autre et d'une catégorie à l'autre: travail indépendant, sous-traitance, emploi salarié, etc. Cela rend

¹⁷ Par exemple, les *Pays-Bas* ont déclaré qu'«il n'existe plus d'immigration [permanente] à grande échelle. En conséquence, les dispositions relatives au recrutement et à l'assistance à apporter aux travailleurs migrants ont perdu de leur intérêt pratique».

¹⁸ «Protéger les travailleurs les plus vulnérables aujourd'hui», *op. cit.*, paragr. 10.

¹⁹ Selon le «système de points d'immigration», adopté au début des années quatre-vingt-dix par la *Nouvelle-Zélande*, les candidats migrants se voient attribuer des points en fonction de leur niveau d'éducation, expérience professionnelle, âge, connaissances linguistiques, etc., et ceux qui n'atteignent pas le nombre de points minimum requis ne peuvent présenter de demande en vue de l'obtention d'un permis de résidence permanente. L'*Australie* et le *Canada* ont également adopté des «systèmes de points d'immigration» similaires.

d'autant plus difficile aujourd'hui toute tentative de classer les travailleurs par catégorie exclusivement caractérisée par la nature de leur travail.

17. Les pratiques en matière de recrutement ont elles aussi profondément évolué depuis l'adoption des quatre instruments considérés dans le cadre de cette étude. Le déclin des systèmes de recrutement collectifs, intervenus sous contrôle gouvernemental, ainsi que le déclin général du rôle dirigeant de l'Etat dans le monde du travail, a laissé un vide qui a rapidement et efficacement été comblé par les agences privées spécialisées dans le recrutement de travailleurs pour des emplois situés à l'étranger. A titre d'exemple, pour ce qui concerne les migrations aux fins d'emploi entre l'Asie et les pays du Golfe, le BIT estime qu'environ 80 pour cent de tous les placements à l'étranger sont effectués par des agents privés²⁰. Beaucoup de pays en Asie mais aussi de pays d'Europe centrale et orientale, dont l'économie est en transition, ont vu proliférer les agences de recrutement privées sur leur territoire.

D. Migrations irrégulières

18. Un examen des politiques d'immigration actuellement adoptées par la plupart des grands pays d'accueil de travailleurs migrants pourrait laisser croire que les migrations sont devenues essentiellement temporaires et ne concernent que des travailleurs étrangers hautement qualifiés. Toutefois, cela ne reflète pas nécessairement la pratique: on constate en effet que la majorité des travailleurs migrants occupent des emplois non qualifiés ou semi-qualifiés, souvent dans des conditions irrégulières. Ces dernières années, l'immigration illégale semble avoir pris un tour préoccupant. On peut également constater que, dans de nombreux pays, l'emploi illégal de travailleurs migrants n'est pas nécessairement un phénomène temporaire et que beaucoup de migrants vivent et travaillent dans une situation irrégulière pendant plusieurs années et parfois même de façon permanente. L'entrée, l'emploi et la résidence illégale de travailleurs étrangers sont une tendance alarmante contre laquelle les gouvernements comme la communauté internationale tentent de lutter. Les instruments de 1975 ont été adoptés en partie dans le but de protéger les travailleurs migrants en situation irrégulière contre les abus de toute sorte.

19. Ce type de migration est, de par sa nature même, difficile à chiffrer, les estimations étant imprécises, et des chiffres assez inégaux ont été avancés. Le chiffre le plus communément cité est celui de 30 millions de personnes en situation irrégulière de par le monde²¹. Comme on le verra ultérieurement, les individus qui émigrent ou résident dans un pays en violation des lois sur l'immigration et sur l'emploi ont toutes les chances de se trouver dans une position vulnérable propice aux abus et exploitations de toutes sortes. La vie des travailleurs migrants en situation irrégulière se caractérise trop souvent par des

²⁰ «Protéger les travailleurs les plus vulnérables aujourd'hui», *op. cit.*, paragr. 11 et 102.

²¹ Stalker, P.: «Les travailleurs immigrés: étude des migrations internationales de main-d'œuvre», BIT, Genève, 1995, p. 163.

conditions de travail et de vie au-dessous du niveau normal ou proches de l'esclavage; la confiscation des pièces d'identité et documents de voyage; le non-paiement des salaires et autres avantages dus par l'employeur; ainsi que par l'éventuelle violation de leurs droits de l'homme s'ils sont arrêtés par les autorités.

E. Les travailleuses migrantes

20. D'une manière générale, on ignore dans quelle mesure les femmes participent aux migrations internationales. L'utilisation d'un vocabulaire sexuellement connoté dans les instruments de 1949 et 1975 (ainsi, l'article 6 de la convention n° 97 fait référence au «travail des femmes» et, aux termes du paragraphe 15 (3) de la recommandation n° 86, les membres de la famille d'un travailleur migrant «devraient comprendre sa *femme* et ses enfants mineurs») montre bien qu'à l'époque l'immigré type est un homme que les stéréotypes présentent volontiers comme jeune et ayant des motivations économiques. A cet égard, la commission souhaite souligner que l'utilisation de l'expression «travailleur(s) migrant(s)» tout au long de cette étude ne préjuge en aucune façon du sexe du travailleur concerné, sauf indication contraire. Cela ne concerne que les versions française et espagnole de la présente étude.

21. Les femmes ont pendant longtemps été perçues seulement comme accompagnant leur conjoint dans le cadre du regroupement familial. Si le regroupement familial tient encore une place non négligeable dans les flux migratoires contemporains, selon des estimations récentes, il y aurait à l'heure actuelle autant de femmes que d'hommes qui migreraient et elles représenteraient presque 48 pour cent des migrants de par le monde²². Il semble qu'il y ait eu une augmentation substantielle des jeunes femmes, célibataires, qui émigrent dans l'espoir de trouver un emploi pour elles-mêmes. Dans certains pays, comme en *Indonésie* par exemple, les femmes migrantes représentent 78 pour cent des travailleurs allant travailler à l'étranger et passant par la voie officielle²³.

22. Souvent, du fait de la nature des emplois qu'elles occupent, les travailleuses migrantes peuvent être particulièrement vulnérables lorsqu'elles sont employées à l'étranger. Ces dernières années, les abus dont sont l'objet les travailleuses domestiques, notamment celles employées dans les pays du Moyen-Orient, ont attiré l'attention du grand public. En 1992, la situation était devenue tellement grave au *Koweït* qu'environ 250 domestiques se sont réfugiées auprès de leurs ambassades. Parmi elles, beaucoup déclarèrent avoir été violées, abusées ou maltraitées par leurs employeurs²⁴. La situation des travailleurs domestiques

²² Voir le document de travail des Nations Unies, intitulé «Measuring the extent of female international migration», présenté à la Réunion d'experts sur les politiques en matière de migrations internationales et la condition des femmes migrantes, New York, 1990.

²³ Stalker, P., *op. cit.*, p. 120.

²⁴ *Ibid.*, p. 124.

(femmes comme hommes) est d'autant plus préoccupante que, dans beaucoup de pays, leurs conditions de travail ne sont pas régies par la législation du travail.

23. Une autre source de préoccupation réside dans la vulnérabilité des femmes embauchées pour occuper des emplois, en dehors de leur pays d'origine, en tant que «travailleuses sexuelles»²⁵. Si certaines d'entre elles émigrent dans ce but précis, le plus grand nombre est forcé d'intégrer des réseaux de prostitution dès leur arrivée dans le pays d'emploi. Nombreux sont les cas où les femmes sont recrutées pour occuper des postes de réceptionnistes, hôtesses de bar ou barmaid et qui obtiennent même des permis de travail valides pour exercer de telles fonctions, mais qui, à leur arrivée dans le pays d'emploi, se retrouvent à travailler dans l'industrie du sexe. Souvent, la confiscation de leurs documents de voyage et pièces d'identité, une dette conséquente vis-à-vis de l'agent recruteur et la peur d'être dénoncées à la police plongent ces femmes dans une position d'extrême vulnérabilité, d'autant plus qu'elles se trouvent loin de chez elles et qu'elles sont peu familiarisées avec les coutumes et la langue du pays hôte.

F. Droits fondamentaux de l'homme des travailleurs migrants et droit souverain des Etats

24. Il ressort des tendances décrites ci-dessus que les migrations internationales occupent une place de plus en plus importante dans l'ordre du jour des organisations internationales et des gouvernements du monde entier. Beaucoup de ceux qui participent au débat sur les migrations attirent l'attention sur la difficulté de concilier le droit souverain de chaque Etat de protéger son marché du travail avec les droits fondamentaux de l'homme des individus qui, par choix ou par nécessité, partent chercher un emploi à l'étranger. Depuis sa création, en 1919, l'OIT participe activement à ce débat en s'efforçant de trouver un juste équilibre entre ces intérêts apparemment contradictoires, par le biais de l'adoption de normes internationales du travail, de services consultatifs techniques et de la recherche.

²⁵ Selon un rapport récent du BIT (Lin Lean Lim (éd.), «The sex sector: The economic and social bases of prostitution in Southeast Asia», BIT, Genève, 1998), la prostitution et les autres formes de «travail sexuel» se sont développées si rapidement ces dernières décennies en Asie du Sud-Est que la filière du sexe est devenue une branche commerciale à part entière, génératrice d'emplois et de revenus pour les pays de la région. Pourtant, aucun des pays concernés par cette étude ne dispose d'une législation claire ni n'a adopté de stratégie ou pris des mesures efficaces dans ce domaine. Les gouvernements sont gênés non seulement à cause de l'aspect à la fois complexe et délicat de la question, mais aussi parce que la situation des «travailleurs» de l'industrie du sexe varie considérablement, allant de l'emploi librement choisi et rémunérateur à la servitude pour dettes et à des conditions qui s'apparentent à l'esclavage.

Section III. Etat des ratifications, informations disponibles et plan de l'étude d'ensemble

A. Etat des ratifications

25. La convention n° 97 est entrée en vigueur le 22 janvier 1952 et a été ratifiée, à la date du 11 décembre 1998, par 41 Etats Membres; la convention n° 143 est entrée en vigueur le 9 décembre 1978 et a été ratifiée, à la date du 11 décembre 1998, par 18 Etats Membres²⁶. On peut observer dans les figures 2 et 3 ci-après l'évolution de la ratification de ces deux instruments.

B. Informations disponibles

1. Convention n° 97

26. Pour la présente étude d'ensemble, la commission a disposé des rapports soumis au titre de l'article 19 de la Constitution par 96 Etats sur l'état de leur législation et sur leur pratique concernant: *a)* pour ceux qui n'ont pas ratifié la convention n° 97, l'objet de celle-ci et de la recommandation n° 86; et *b)* pour ceux qui ont ratifié ladite convention, l'objet de la recommandation n° 86 seulement. La commission a en outre analysé les informations communiquées par les Etats dans leurs rapports au titre des articles 22 et 35 depuis leur ratification de la convention.

2. Convention n° 143

27. Pour la présente étude, la commission a disposé des rapports soumis au titre de l'article 19 de la Constitution par 96 Etats sur l'état de leur législation et sur leur pratique concernant: *a)* pour ceux qui n'ont pas ratifié la convention n° 143, l'objet de celle-ci et de la recommandation n° 151; et *b)* pour ceux qui ont ratifié ladite convention, l'objet de la recommandation n° 151 seulement. La commission a en outre analysé les informations communiquées par les Etats dans leurs rapports au titre des articles 22 et 35 depuis leur ratification de la convention.

28. La commission saisit l'occasion de la présente étude pour rappeler aux gouvernements ayant ratifié l'une ou/et l'autre des conventions n°s 97 et 143 qu'ils sont tenus de fournir au BIT, de manière régulière, les textes législatifs adoptés dans les domaines couverts par ces instruments ainsi que ceux qui ont pu être modifiés, avec des informations sur les pratiques nouvelles.

²⁶ La liste des Etats ayant ratifié ces instruments figure en annexe C à la présente étude d'ensemble.

Figure 2 Nombre total cumulé d'Etats Membres ayant ratifié les conventions

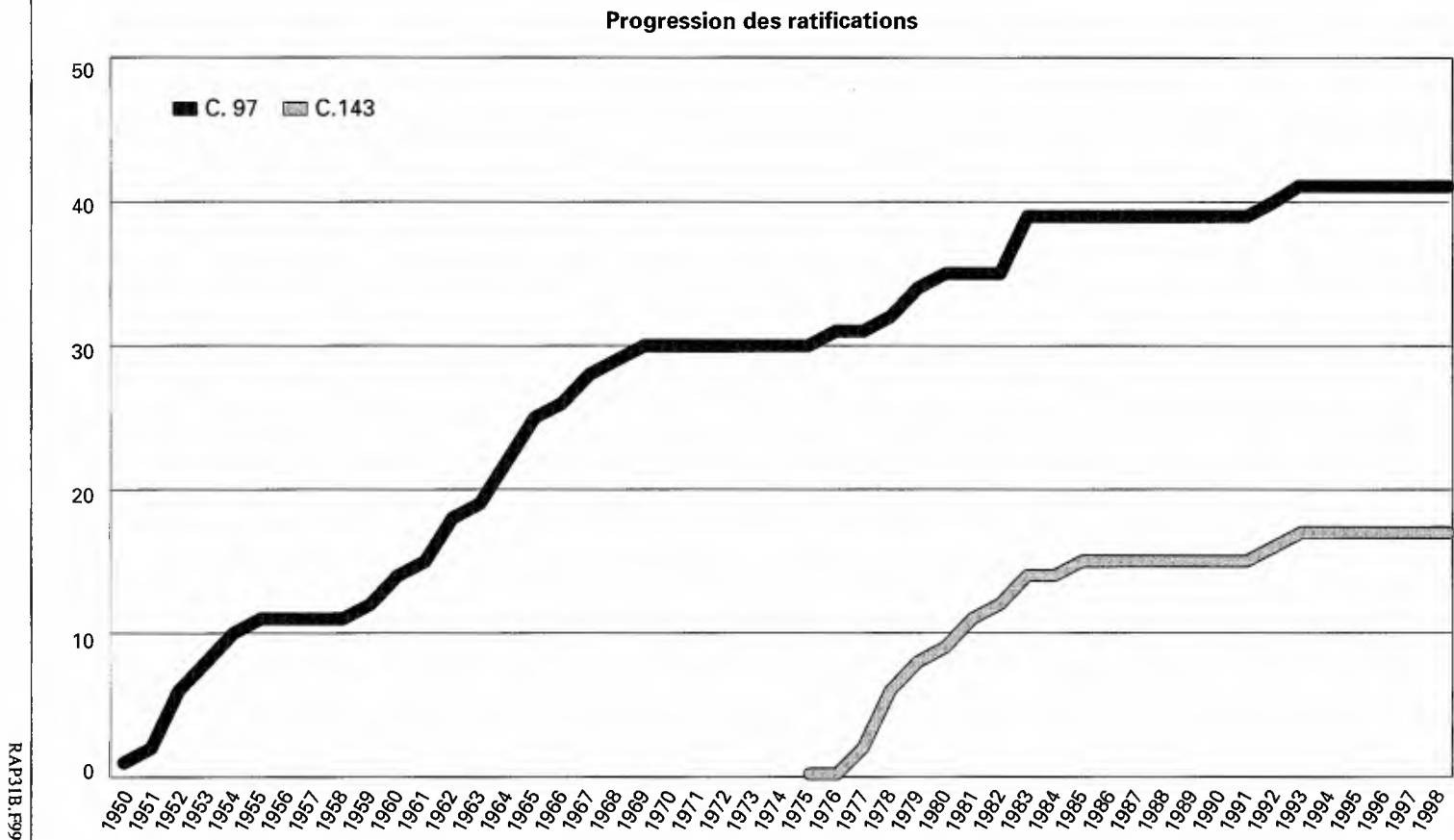
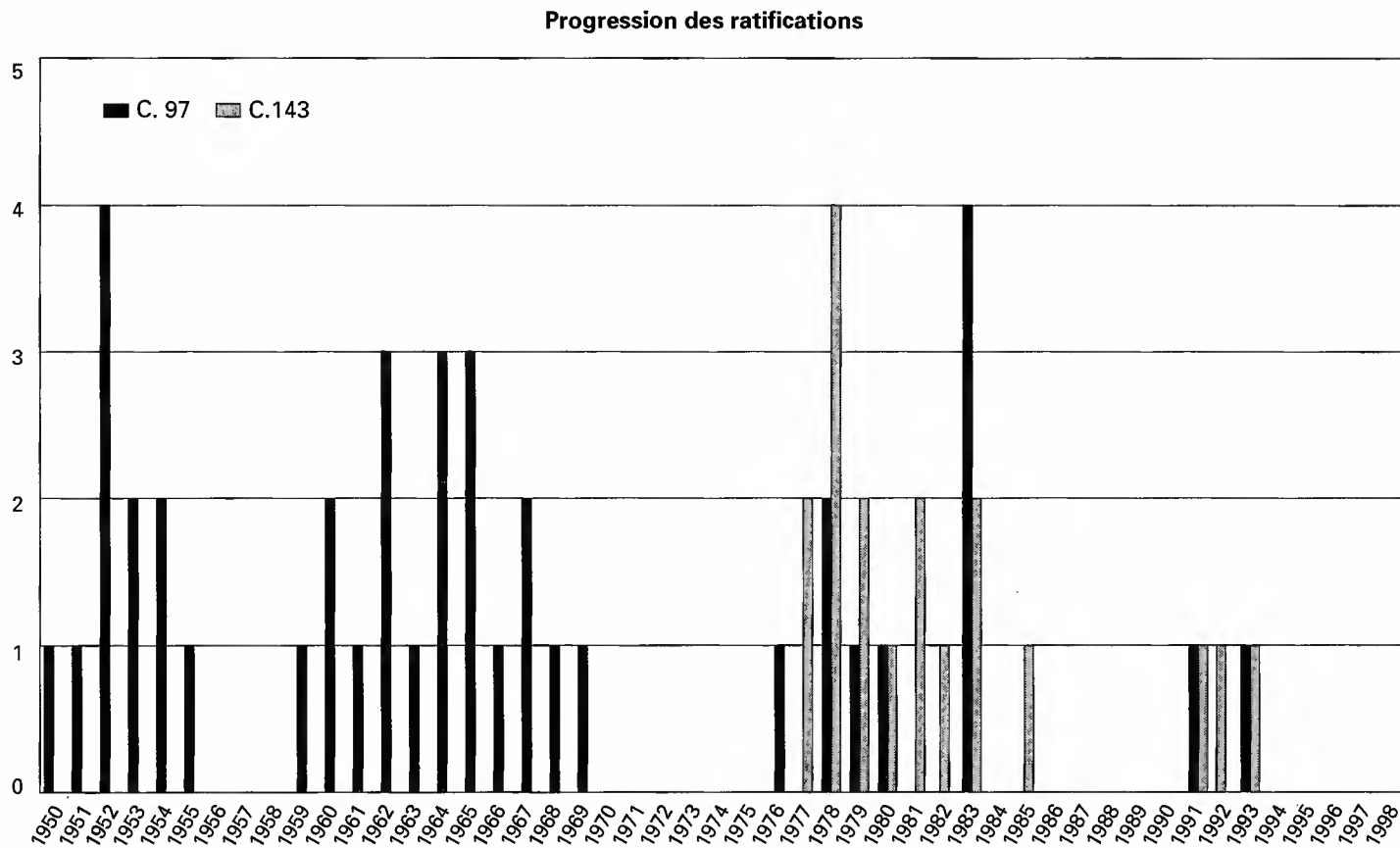


Figure 3 Nombre annuel d'Etats Membres ayant ratifié les conventions



3. Nature et ampleur des informations reçues²⁷

29. La commission se félicite du grand nombre de gouvernements ayant communiqué des rapports sur les instruments examinés puisque, sur les 173 États Membres auxquels des rapports ont été demandés, 96 ont répondu. En outre, 10 territoires non métropolitains ont également communiqué des rapports sur les instruments susmentionnés. Elle constate néanmoins que, si quelques-uns de ces rapports sont très complets, beaucoup ne contiennent pas les informations demandées et surtout ne donnent qu'une image approximative de la mise en œuvre des instruments, notamment en ce qui concerne la situation dans la pratique. Agissant comme à l'accoutumée, la commission a donc suppléé, dans la mesure de ses possibilités, à cette carence en tenant compte de sources officielles diverses, dont notamment les rapports des gouvernements sur l'application d'autres instruments internationaux traitant directement ou indirectement de questions liées à l'objet des conventions et recommandations examinées. Elle a également tenu compte des observations des organisations d'employeurs et de travailleurs. A cet égard, elle ne peut que regretter le nombre peu élevé de commentaires reçus des partenaires sociaux²⁸ sur l'application concrète des différentes dispositions des conventions n^{os} 97 et 143 ainsi que des recommandations n^{os} 86 et 151 dans leurs pays respectifs. En conséquence, la commission en appelle à de plus grands efforts de la part des gouvernements pour communiquer les informations pertinentes demandées mais aussi aux organisations d'employeurs et de travailleurs pour qu'elles saisissent l'opportunité que leur offre l'article 23 de la Constitution de l'OIT d'exprimer leur point de vue. Elle insiste sur ce point, car la coopération des gouvernements comme des partenaires sociaux en la matière est essentielle pour lui permettre de remplir de la manière la plus complète son mandat et d'avoir une vue d'ensemble de la situation la plus large possible. Enfin, la commission note les observations générales sur la situation des travailleurs migrants, qui lui ont été communiquées par la Confédération mondiale du travail.

²⁷ Pour une liste complète des rapports reçus au titre de l'article 19 de la Constitution, prière de se reporter à l'annexe D.

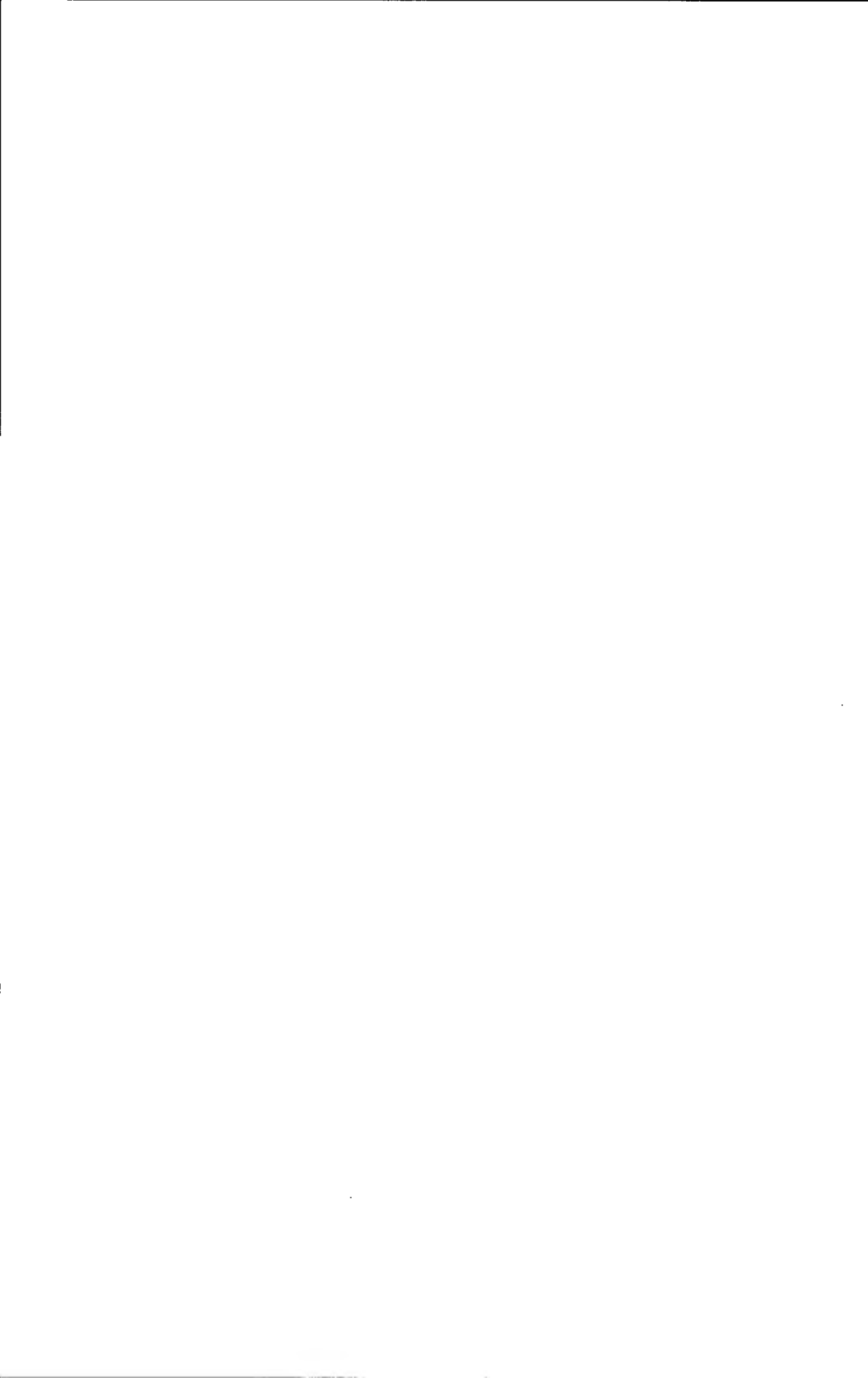
²⁸ *Argentine*: Confédération générale du travail; *Autriche*: Chambre fédérale du travail; *Barbade*: Confédération des employeurs de la Barbade, Syndicat des travailleurs de la Barbade; *Belgique*: Confédération des syndicats chrétiens de Belgique; *Brésil*: Confédération nationale du commerce, Confédération nationale du transport; *République de Corée*: Fédération coréenne des syndicats, Fédération des employeurs de Corée; *Estonie*: Confédération de l'industrie et des employeurs d'Estonie, Association des syndicats d'Estonie; *Finlande*: Confédération de l'industrie et des employeurs de Finlande, Confédération des employeurs des industries de service, Organisation centrale des syndicats finlandais, Confédération des employés, Confédération syndicale des professions universitaires, Commission des employeurs des collectivités locales; *Liban*: Association des employeurs libanais; *Maurice*: Fédération des employeurs de Maurice, Confédération mauricienne des travailleurs; *Nouvelle-Zélande*: Conseil des syndicats de Nouvelle-Zélande; *Portugal*: Confédération du commerce et des services du Portugal, Union générale des travailleurs; *Suède*: Confédération patronale suédoise, Agence suédoise des agents publics; *Turquie*: Confédération des syndicats d'ouvriers de Turquie, Confédération des associations d'employeurs de Turquie.

C. Plan de l'étude d'ensemble

30. La commission se propose de présenter son étude en sept chapitres. Elle a décidé de consacrer un chapitre 1 aux normes et activités relatives à la protection des travailleurs migrants. Le chapitre 2 sera consacré au champ d'application des instruments, objets de la présente étude d'ensemble. Le chapitre 3 traitera des mesures préalables de protection dans le cadre du processus de migration. Le chapitre 4 portera sur la protection des travailleurs migrants en situation irrégulière. Les chapitres 5 et 6 contiennent des analyses sur l'égalité de chances et de traitement et la politique sociale dont doivent bénéficier les travailleurs migrants en situation régulière. Au chapitre 7, la commission examinera certaines questions relatives aux conditions d'emploi, de résidence et de départ des travailleurs migrants. Enfin, la commission formulera quelques remarques finales en guise de conclusion à son étude.

* * *

31. Les références figurant dans les notes de bas de page de la présente étude ont été choisies pour illustrer les commentaires de la commission plutôt que pour fournir une liste exhaustive des législations et pratiques nationales des Etats Membres relatives aux travailleurs migrants. A cet égard, l'annexe E contient une liste, par pays, des principales législations relatives aux migrations.



CHAPITRE 1

EXAMEN DES NORMES ET ACTIVITÉS RELATIVES À LA PROTECTION DES TRAVAILLEURS MIGRANTS

Section I. Activités de l'OIT en matière de protection des travailleurs migrants

A. Activités normatives de l'OIT

32. La protection des travailleurs employés dans un pays autre que leur pays d'origine occupe depuis toujours une place importante dans les activités de l'OIT, car plus que tous les autres travailleurs ils sont susceptibles d'être exploités – en particulier lorsqu'ils sont en situation irrégulière et victimes de trafiquants de main-d'œuvre. Il est par conséquent significatif que, dès la création de l'OIT en 1919, le sort des travailleurs occupés à l'étranger ait été abordé, aussi bien dans le Traité de Versailles¹ que dans le Préambule de la Constitution de l'OIT². Cette préoccupation de l'OIT à l'égard de la situation des travailleurs migrants s'est traduite par l'adoption, à la première session de la Conférence internationale du Travail en 1919, d'une recommandation³ qui, déjà, esquisse les deux objectifs de l'Organisation sur la question, à savoir l'égalité de traitement entre travailleurs nationaux et travailleurs migrants et la concertation entre Etats et entre gouvernements et organisations d'employeurs et de travailleurs, en ce qui concerne la politique migratoire; et par l'adoption de plusieurs autres instruments. On notera également que la Déclaration concernant les buts et objectifs de l'Organisation internationale du Travail, ou Déclaration de Philadelphie (adoptée en 1944), porte une attention particulière aux problèmes des travailleurs migrants⁴. La

¹ Article 427 du Traité de Versailles: ... «les règles édictées dans chaque pays au sujet des conditions de travail doivent assurer un traitement économique équitable à tous les travailleurs résidant légalement dans le pays».

² L'OIT a l'obligation inscrite dans le Préambule de sa Constitution d'améliorer «la défense des intérêts des travailleurs occupés à l'étranger».

³ Recommandation (n°2) sur la réciprocité de traitement, 1919.

⁴ Paragraphe III c): «La Conférence reconnaît l'obligation solennelle pour l'Organisation internationale du Travail de seconder la mise en œuvre, parmi les différentes nations du monde, de programmes propres à réaliser: [...]

commission note que cette préoccupation demeure très actuelle puisque la Déclaration de l'OIT relative aux principes et droits fondamentaux au travail, adoptée par la Conférence internationale du Travail le 18 juin 1998, réitère – dans son quatrième attendu – la nécessité pour l'Organisation de porter une attention particulière à cette catégorie de travailleurs⁵. Enfin, la commission rappelle que, dans son étude spéciale de 1996 sur la convention (n° 111) concernant la discrimination (emploi et profession), 1958, elle avait recommandé que l'on examine la possibilité d'adopter un Protocole additionnel à la convention qui porterait sur deux points: a) l'adoption de critères supplémentaires sur la base desquels la discrimination serait interdite en vertu de la convention, afin de tenir compte des changements qui se sont produits en ce domaine, comme le font les législations nationales, et d'inclure les critères qui figurent déjà dans d'autres conventions de l'OIT, et notamment la *nationalité*⁶; et b) la possibilité donnée aux pays d'inverser la charge de la preuve dans certaines circonstances, en cas de discrimination alléguée.

1. Normes spécifiques aux travailleurs migrants

33. Comme indiqué ci-dessus, l'objectif poursuivi par la Conférence internationale du Travail en adoptant des instruments consacrés aux travailleurs migrants est double. Il s'agit, d'une part, de réglementer les conditions de migration et, d'autre part, de protéger spécifiquement une catégorie de travailleurs très vulnérables. Pour ce faire, l'action normative de l'OIT en la matière s'est concentrée dans deux directions principales.

34. En premier lieu, la Conférence s'est attachée à consacrer le droit à l'égalité de traitement entre nationaux et étrangers dans le domaine de la sécurité sociale, en même temps qu'elle tentait d'instituer un système international de conservation des droits acquis, et en cours d'acquisition, pour les travailleurs qui transfèrent leur résidence d'un pays à un autre. A cet effet, quatre conventions et deux recommandations ont été adoptées: la convention (n° 19) et la recommandation (n° 25) sur l'égalité de traitement (accidents du travail), 1925; la convention (n° 48) sur la conservation des droits à pension des migrants, 1935; la convention (n° 118) sur l'égalité de traitement (sécurité sociale), 1962; et la convention (n° 157) et la recommandation (n° 167) sur la conservation des droits en matière de sécurité sociale, respectivement de 1982 et 1983. L'objectif de la Conférence en adoptant ces normes a surtout tendu à limiter progressivement la

c) pour atteindre ce but, la mise en œuvre, moyennant garanties adéquates pour tous les intéressés, de possibilités de formation et de moyens propres à faciliter les transferts de travailleurs, y compris les migrations de main-d'œuvre et de colons.»

⁵ «Attendu que l'OIT doit porter une attention spéciale aux problèmes des personnes ayant des besoins sociaux particuliers, notamment [...] les travailleurs migrants, mobiliser et encourager les efforts nationaux, régionaux et internationaux tendant à résoudre leurs problèmes, et promouvoir des politiques efficaces visant à créer des emplois.»

⁶ Les autres critères de discrimination que la commission avait suggéré de faire figurer dans un protocole additionnel sont l'affiliation syndicale, l'âge, l'état civil, l'état de santé, la fortune, les handicaps, la langue, l'orientation sexuelle et les responsabilités familiales.

portée de certaines dispositions restrictives fondées sur le mode de financement de la sécurité sociale et à atténuer les effets de la réciprocité en faveur des pays en développement.

35. En second lieu, la Conférence s'est efforcée de rechercher des solutions globales aux problèmes auxquels sont confrontés les travailleurs migrants et a adopté un certain nombre d'instruments à cet effet (y compris des instruments qui ne comprennent que quelques dispositions relatives aux travailleurs migrants). En 1926, elle a adopté la convention (n° 21) sur l'inspection des émigrants et la recommandation (n° 26) sur la protection des émigrantes à bord des navires; en 1939, la convention (n° 66) et la recommandation (n° 61) sur les travailleurs migrants, et la recommandation (n° 62) sur les travailleurs migrants (collaboration entre Etats); en 1947, la convention (n° 82) sur la politique sociale (territoires non métropolitains). La convention n° 66 n'étant jamais entrée en vigueur, faute de ratification, il a été décidé de la réviser en 1949, date à laquelle furent adoptées la convention (n° 97) et la recommandation (n° 86) sur les travailleurs migrants (révisée). En 1955, la Conférence a adopté la recommandation (n° 100) sur la protection des travailleurs migrants (pays insuffisamment développés); en 1958, la convention (n° 110) et la recommandation (n° 110) sur les plantations; en 1962, la convention (n° 117) sur la politique sociale (objectifs et normes de base). Enfin, en 1975, la Conférence a complété les instruments de 1949 par l'adoption de la convention (n° 143) et de la recommandation (n° 151) sur les travailleurs migrants (dispositions complémentaires).

36. On notera que le Groupe de travail sur la révision des normes a proposé la dénonciation des conventions n°s 21 et 48 contre la ratification de conventions plus récentes (n°s 97 et 157); d'autres ont été mises à l'écart avec effet immédiat (n° 66) en attendant leur retrait par la 88^e session (en l'an 2000) de la Conférence internationale du Travail⁷ ou le résultat des consultations du BIT avec les Etats parties (n° 82). En ce qui concerne la convention n° 19, le Conseil d'administration a encouragé les Etats à examiner la possibilité de ratifier la convention n° 118 plus récente. Il a également encouragé la ratification de la convention n° 110 et décidé qu'il n'y avait pas lieu pour le moment d'envisager la révision de la convention n° 117.

2. Relations avec d'autres normes de l'OIT

37. Il convient de rappeler tout d'abord que, sous réserve des instruments relatifs aux travailleurs migrants et autres catégories spécifiques, les conventions et recommandations adoptées par la Conférence internationale du Travail sont d'application générale, c'est-à-dire qu'elles couvrent *tous* les travailleurs, sans condition de citoyenneté, même s'il a été admis, dès l'origine de l'Organisation, qu'il était nécessaire d'adopter des instruments protégeant spécifiquement les travailleurs migrants.

⁷ Document GB.271/4/2, paragr. 11.

38. Les instruments suivants, bien que n'étant pas spécifiques aux travailleurs migrants, contiennent des dispositions y relatives ou bien la commission y a fait référence récemment à la situation des travailleurs migrants en contrôlant leur application: convention (n° 26) sur les méthodes de fixation des salaires minima, 1928; convention (n° 29) sur le travail forcé, 1930; convention (n° 81) sur l'inspection du travail, 1947; convention (n° 87) sur la liberté syndicale et la protection du droit syndical, 1948; convention (n° 88) sur le service de l'emploi, 1948; convention (n° 98) sur le droit d'organisation et de négociation collective, 1949; convention (n° 100) sur l'égalité de rémunération, 1951; convention (n° 103) sur la protection de la maternité (révisée), 1952; convention (n° 105) sur l'abolition du travail forcé, 1957; convention (n° 107) relative aux populations autochtones et tribales, 1957; convention (n° 111) concernant la discrimination (emploi et profession), 1958⁸; recommandation (n° 111)⁹ concernant la discrimination (emploi et profession), 1958; recommandation (n° 115)¹⁰ sur le logement des travailleurs, 1961; convention (n° 122) sur la politique de l'emploi, 1964; recommandation (n° 150)¹¹ sur la mise en valeur des ressources humaines, 1975; recommandation (n° 164)¹² sur la sécurité et la santé des travailleurs, 1981; convention (n° 158) sur le licenciement, 1982; recommandation (n° 169)¹³ concernant la politique de l'emploi (dispositions complémentaires), 1984; convention (n° 168)¹⁴ sur la promotion de l'emploi et la protection contre le chômage, 1988; convention (n° 169)¹⁵ relative aux peuples autochtones et tribaux, 1989; convention (n° 181)¹⁶ et recommandation (n° 188)¹⁷ sur les agences d'emploi privées, 1997. Cette liste n'est en aucune façon exhaustive. Il convient de signaler également les nombreux commentaires formulés par la commission lors du contrôle de l'application des conventions maritimes.

B. Autres activités de l'OIT dans le domaine des migrations

39. Outre l'adoption des normes et le contrôle de leur application, l'OIT a entrepris au cours des dernières années un certain nombre d'activités dans le domaine des migrations, afin d'améliorer la situation de millions de travailleurs migrants dans le monde. Les informations qui suivent ne sont pas exhaustives

⁸ Par exemple: *Antigua-et-Barbuda, Argentine, Australie, Bélarus, Belgique, Bulgarie, Cameroun, Danemark, République dominicaine, Espagne, Ethiopie, France, Ghana, Grèce, Hongrie, Koweït, Mauritanie, Mongolie, Népal, Norvège, Nouvelle-Zélande, Panama, Pays-Bas, Pologne, Roumanie, Fédération de Russie, Sainte-Lucie, Slovaquie, Tadjikistan, Ukraine, ex-URSS.*

⁹ Paragraphe 8.

¹⁰ Paragraphe 5 de la partie intitulée «Suggestions concernant les modalités d'application».

¹¹ Partie IX intitulée «Travailleurs migrants» (paragr. 57-60).

¹² Paragraphe 4 d) de la partie III intitulée «Action au niveau national».

¹³ Préambule, paragraphe 15, et partie X intitulée «Migrations internationales et emploi» (paragr. 39-44).

¹⁴ Articles 8 et 26 (paragr. 1, sous-alinéa i)).

¹⁵ Article 20 (paragr. 3, alinéa a)).

¹⁶ Préambule et article 8 (paragr. 2).

¹⁷ Paragraphe 8 b).

mais donnent une indication de la portée et de la diversité des programmes réalisés par le Bureau.

1. Activités récentes de l'OIT

40. En avril 1997, le BIT a organisé une réunion tripartite d'experts chargée d'envisager les activités futures de l'OIT dans le domaine des migrations. Au terme de cette réunion, le Conseil d'administration a adopté deux séries de principes directeurs¹⁸ à l'intention des Etats Membres, visant à prévenir l'exploitation des travailleurs migrants particulièrement vulnérables. La première série de principes directeurs traite des mesures spéciales de protection des travailleurs migrants exerçant une activité de durée limitée et est centrée sur des questions telles que le regroupement familial, la fourniture d'un logement, les salaires et autres conditions d'emploi, la liberté syndicale, la sécurité sociale et les conditions du retour des travailleurs migrants au bénéfice d'un contrat de travail de courte durée. La deuxième série de principes directeurs concerne les mesures spéciales de protection des travailleurs migrants recrutés par des agents privés et est centrée sur le contrôle qu'il faudrait exercer sur les activités des agents privés concernant des pratiques telles que la confiscation des documents de voyage, la publicité mensongère et la recherche de candidats pour des postes qui, en réalité, n'existent pas, et autres pratiques abusives.

41. La réunion tripartite a également fourni l'occasion de mettre au point un nouveau mécanisme dans le domaine des migrations internationales de main-d'œuvre, connu sous le nom d'*Etudes typologiques ou pratiques*. Ces études sont indépendantes des instruments de l'OIT mais sont complémentaires de leurs dispositions. Elles constitueraient une réponse à la demande présentée par les Etats Membres au Bureau d'enquêter sur les allégations d'exploitation de travailleurs migrants, persistantes et nombreuses. Ces allégations pourraient être formulées par les organisations d'employeurs et de travailleurs, mais la procédure pourrait aussi bien être déclenchée par un gouvernement qui souhaiterait connaître l'avis du Bureau sur des incidents se produisant sur son territoire. Les conclusions de ce type d'étude seraient soumises pour discussion à une réunion informelle qui rassemblerait des représentants du gouvernement et des représentants des organisations d'employeurs et de travailleurs. L'avantage principal de cette nouvelle méthode est son caractère discret grâce auquel le Bureau serait en mesure d'aider activement les mandants à améliorer les conditions de travail quotidiennes des migrants. Son aspect le plus essentiel et le plus novateur est sans conteste son caractère informel: par ce mécanisme, les mandants de l'OIT pourront demander l'aide du Bureau sur des questions qui les préoccupent, sans mettre en route la procédure officielle et éminemment publique fondée sur les

¹⁸ Les principes directeurs sont adoptés par les réunions techniques du BIT pour fournir des indications sur les pratiques exemplaires en matière de conditions de travail dans différents secteurs. Ils n'ont pas force de loi comme les conventions et recommandations mais sont utiles lorsque de tels instruments n'ont pas encore été adoptés sur un point précis.

conventions. Au 11 décembre 1998, cette nouvelle procédure n'avait pas encore été utilisée.

42. En 1997 également, le Conseil d'administration du BIT a appuyé la création de ce que l'on appelle désormais la *Base de données sur les migrations internationales de main-d'œuvre*. Cet instrument interactif comportera des informations à la fois quantitatives et qualitatives sur le nombre de migrants et leurs flux ainsi que sur leurs conditions de vie et de travail dans les pays d'accueil et les pays d'origine de par le monde. Cette base de données devrait combler les lacunes de la fourniture d'informations aux ministères du Travail, aux organisations d'employeurs et de travailleurs, aux autorités de l'immigration, aux universitaires et aux chercheurs et aux organisations non gouvernementales (ONG) quant à la nature et à l'ampleur des migrations internationales de main-d'œuvre, et leurs conséquences. Une version résumée de la base de données devrait paraître en 1999.

43. Le BIT continue d'entreprendre des recherches dans un certain nombre de régions du monde, et publie régulièrement des ouvrages et des documents de travail. Au cours des dernières années, on peut citer notamment la mise au point de deux manuels à l'intention des décideurs et des administrateurs qui participent à la gestion des migrations¹⁹.

2. *Coopération technique et services consultatifs techniques*

44. La majeure partie des activités du BIT dans le domaine des migrations consiste à assister les pays d'émigration et d'immigration lors de l'élaboration des politiques et de la législation y relative, et à les aider à mieux gérer les flux migratoires, conformément aux dispositions des instruments de l'OIT. Pour les pays d'accueil, cette aide comprend le développement et le renforcement des institutions, des procédures et des réglementations nationales concernant le recrutement, l'emploi et le retour de la main-d'œuvre étrangère, ainsi que la mise en place de mécanismes stimulant l'intégration des travailleurs migrants à long terme, et la réglementation des activités des agences d'emploi privées. Pour les pays d'origine, cette aide porte sur la protection des ressortissants à l'étranger, sur les moyens de faciliter à la fois le départ et le retour des migrants, sur le contrôle des transferts de gains et, là encore, sur la réglementation des activités des agences d'emploi privées. Le BIT fournit une aide à la fois aux pays d'accueil et aux pays d'origine afin qu'ils conçoivent et renforcent les mesures visant à lutter contre l'immigration et l'emploi clandestins, et à protéger les droits fondamentaux de l'homme au travail.

45. Au cours des dernières années, l'assistance du BIT dans le domaine des migrations a généralement pris la forme d'une analyse des politiques et de directives en réponse aux demandes des mandants relatives à l'application ou à l'amélioration des politiques de migrations nationales, bilatérales et/ou régionales,

¹⁹ Böhning, W.R.: «Employing Foreign Workers: a manual on policies and procedures of special interest to middle-and-low-income countries», BIT, Genève, 1996; et Abella, M. I.: «Sending Workers Abroad: a manual for low-and-middle-income countries», BIT, Genève, 1997.

ainsi que d'une assistance aux organisations d'employeurs et de travailleurs. Les exemples les plus récents comprennent un séminaire d'éducation ouvrière en *Tunisie* qui a réuni les représentants de huit syndicats d'Afrique du Nord et d'Afrique occidentale ainsi que des spécialistes internationaux à la fin de 1992; une assistance offerte au ministère du Travail et de la Politique sociale de la *Pologne* pour la préparation et la tenue d'une Conférence régionale sur les migrations de main-d'œuvre en Europe centrale et orientale; et des missions envoyées au *Costa Rica* et au *Nicaragua* fin 1995 pour aider ces deux pays dans les efforts qu'ils déploient pour aborder les flux transfrontières illégaux. Des demandes de ce type ont été reçues de pays d'Europe centrale et orientale, de pays de la Communauté des Etats indépendants (CEI) ainsi que de pays des régions africaines et des Caraïbes.

3. Autres projets

46. Au cours des dernières années, l'un des principaux projets entrepris par le Bureau a été un programme régional intitulé *Réseau informel sur la main-d'œuvre étrangère en Europe centrale et orientale* qui a rassemblé des décideurs et des législateurs des pays de la région dans un cadre informel afin de développer et d'améliorer les politiques de migration bilatérales et multilatérales. Un autre projet intitulé *Projet interdépartemental sur les travailleurs migrants (1994-95)* a produit un certain nombre d'études et de publications ayant traité à divers aspects du débat sur les migrations internationales, ainsi que la fourniture de services consultatifs techniques au *Koweït* suite à la guerre du Golfe et à ses conséquences sur la main-d'œuvre étrangère travaillant dans ce pays, et la mise au point d'une base de données législatives sur les questions relatives aux travailleurs migrants.

47. Un autre projet qui mérite d'être noté est le fruit d'une réunion régionale conjointe OIT/UNHCR (Haut Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés) qui a eu lieu en 1992. Il s'agit d'une initiative visant à amener trois pays d'Afrique du Nord – l'*Algérie*, le *Maroc* et la *Tunisie* – à réfléchir ensemble et avec les pays européens intéressés – l'*Allemagne*, la *Belgique*, l'*Espagne*, la *France* et l'*Italie* – ainsi qu'avec plusieurs organisations internationales telles que le Programme des Nations Unies pour le développement (PNUD), la Communauté européenne et la Banque mondiale, aux types de programmes et aux formes d'appui international les plus prometteurs pour réduire, en un effort institutionnalisé, la nécessité pour les Maghrébins de s'expatrier pour trouver un emploi à l'étranger. L'initiative a abouti à une mise de fonds initiale visant à favoriser le développement des micro-entreprises au *Maroc* et en *Tunisie*, et la question a été inscrite à l'ordre du jour de la Commission européenne dans le cadre de ses activités de développement dans la région²⁰.

²⁰ Pour de plus amples informations, voir le rapport du BIT à la Commission de l'emploi et de la politique sociale intitulé «Migrations internationales et travailleurs migrants», document GB.265/ESP/2, mars 1996, paragr. 44.

Encadré 1.1
Discrimination sur le marché du travail
à l'encontre des migrants et des minorités ethniques

Au début des années quatre-vingt-dix, le Bureau a lancé un projet intitulé «Combattre la discrimination à l'égard des travailleurs immigrés et des minorités ethniques dans le monde du travail». L'objectif de ce projet était d'éliminer la discrimination à l'égard des travailleurs migrants et des minorités ethniques en éclairant les décideurs, les législateurs, les employeurs et les travailleurs, les ONG et les formateurs à la non-discrimination sur la manière de rendre les mesures législatives et les activités de formation plus efficaces, à partir d'une comparaison internationale croisée de cette efficacité.

Au cours de ce projet, les chercheurs du BIT ont mis à jour une très forte discrimination sur le marché du travail à l'égard des non-nationaux et de ceux qui sont perçus comme tels dans les pays industrialisés, qui sont des pays d'accueil de migrants. Après avoir analysé les dispositions juridiques et les mesures de formation prévalant dans ces pays, le BIT a rédigé une série de conclusions et de propositions d'action sur la manière de mieux garantir la protection des migrants en situation régulière et résidant légalement dans le pays contre la discrimination sur le marché du travail.

Ce projet a montré que les dispositions juridiques, qui déclarent illégale la discrimination sur le marché du travail fondée sur la nationalité, sont plus efficaces lorsqu'elles sont mises en œuvre dans le cadre d'une législation civile complète, renforcée par un organe d'application doté d'un large éventail de pouvoirs et de fonctions. Des mesures complémentaires telles que les programmes d'action positive, les enquêtes sur la population active, la subordination de l'octroi de contrats publics au respect des dispositions de non-discrimination et la formation sur le lieu de travail se sont révélées essentielles pour assurer une protection effective à ces travailleurs.

Note: Pour consulter les résultats de ce projet, voir la publication intitulée «Manuel sur l'égalité de traitement pour les travailleurs migrants et les minorités ethniques» (projet provisoire), BIT, Genève, 1998.

48. En résumé, l'OIT a mis au point un éventail très complet de programmes traitant des causes et des conséquences des migrations internationales de main-d'œuvre qui s'inspirent des dispositions contenues dans les instruments de l'Organisation, et ont, entre autres, pour objet d'accroître le nombre de ratifications et d'améliorer la mise en œuvre de ces dispositions par toute une série de moyens informels.

Section II. Autres normes et activités
dans le domaine des migrations

A. Instruments et activités des Nations Unies

49. La Déclaration universelle des droits de l'homme, adoptée par l'Organisation des Nations Unies il y a cinquante ans, précise que tous les êtres humains naissent libres et égaux en dignité et en droits sans distinction de race,

de couleur, de sexe, de langue, de religion, d'opinion politique ou de toute autre opinion, d'origine nationale ou sociale, de fortune, de naissance, ou de toute autre situation. La formulation des droits et des libertés énoncés dans la Déclaration universelle des droits de l'homme s'applique également aux migrants, ainsi que les dispositions des instruments qui ont été mises au point par la suite. Depuis 1948, la vulnérabilité particulière des travailleurs recrutés à l'extérieur de leur pays d'origine n'a cessé de préoccuper les instances du système des Nations Unies. Dans une déclaration récente, le Secrétaire général des Nations Unies a déclaré que:

il faut définir ou renforcer à l'échelon national des mesures visant à faire respecter et protéger les droits de l'homme des migrants et des travailleurs migrants et de leur famille, à faire cesser les actes de racisme et de xénophobie qui se multiplient dans certains secteurs de nombreuses sociétés, et à développer l'harmonie et la tolérance dans toutes les sociétés²¹.

1. Instruments pertinents des Nations Unies

50. Après un processus de rédaction très long, auquel l'OIT a contribué activement, l'Assemblée générale des Nations Unies a adopté le 18 décembre 1990 la Convention internationale sur la protection des droits de tous les travailleurs migrants et des membres de leur famille. Cette convention reconnaît les dispositions contenues dans les conventions existantes de l'OIT²², elle s'en inspire et les dépasse de bien des manières. Elle étend aux travailleurs migrants qui entrent ou résident clandestinement dans le pays hôte (ainsi qu'aux membres de leur famille) les droits autrefois réservés aux personnes ayant émigré pour un emploi dans des conditions régulières, et elle va au-delà des dispositions de la partie I de la convention n° 143 de l'OIT. Si l'objectif à long terme de la convention est de décourager l'immigration clandestine en vue de l'éliminer, elle vise également à protéger les droits fondamentaux des migrants en situation irrégulière pris dans ces flux migratoires, compte tenu de leur situation particulièrement vulnérable. Parmi les autres aspects importants de la convention, on peut citer le fait que les Etats qui la ratifient n'ont le droit d'exclure aucune catégorie de travailleurs migrants de son application, le caractère «indivisible» de l'instrument, et le fait qu'elle s'applique à tous les types de travailleurs migrants, y compris ceux qui sont exclus des instruments existants de l'OIT²³.

²¹ Agenda pour le développement, chapitre E: Population, développement et migration internationale, paragr. 140.

²² Le Préambule de la convention fait spécifiquement référence dans son cinquième paragraphe aux travaux accomplis par l'OIT dans le domaine des migrations internationales du travail.

²³ La convention définit, en son article 2, paragraphe 1, l'expression «travailleurs migrants» par «les personnes qui vont exercer, exercent ou ont exercé une activité rémunérée dans un Etat dont elles ne sont pas ressortissantes». Pour une analyse de la signification de l'expression «qui vont exercer» par rapport à la procédure de rédaction, voir Cholewinski, R.: «Migrant workers in international human rights law», Oxford, Clarendon Press, 1997, pp. 150-151.

51. Cependant, cette nouvelle convention a reçu un accueil mitigé de la part des Etats. Vingt ratifications sont nécessaires pour qu'elle entre en vigueur et, au 11 décembre 1998, neuf Etats seulement l'avaient ratifiée ou y avaient adhéré²⁴. En outre, comme c'est le cas avec les instruments de l'OIT, la majorité des Etats parties à cette convention sont, dans l'ensemble, des pays «exportateurs» de migrants qui n'exercent que très peu d'influence sur la vie quotidienne et les conditions de travail de la majorité des travailleurs migrants, même s'ils ont un rôle extrêmement important en termes de protection des migrants avant leur départ et après leur retour. Une Campagne mondiale en faveur de la ratification de la Convention sur les droits des migrants a été lancée à Genève en 1998. En attendant l'entrée en vigueur de la convention, d'autres instruments des Nations Unies sont plus pertinents au regard de la protection des migrants.

52. La convention de 1990 est l'unique instrument des Nations Unies qui intéresse directement les travailleurs migrants, mais la Convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale est également pertinente mais à un degré moindre. Cette convention, qui est actuellement l'une des plus largement ratifiées²⁵ parmi les conventions des Nations Unies ayant trait aux droits de l'homme, oblige les Etats parties à interdire toute discrimination fondée sur la race, la couleur, l'ascendance ou l'origine nationale ou ethnique à l'égard de toutes les personnes résidant sur les territoires relevant de leur juridiction, et à promulguer des sanctions légales à l'encontre des activités fondées sur cette discrimination. Cependant, la convention ne s'applique pas aux «distinctions, exclusions, restrictions ou préférences établies par un Etat partie à la convention selon qu'il s'agit de ses ressortissants ou de non-ressortissants»²⁶, et ce point a été réitéré à plusieurs reprises par les membres du comité créé pour surveiller l'application de cette convention²⁷. Par conséquent, la discrimination fondée sur la nationalité, qui est un type de discrimination auquel, par définition, les migrants sont très vulnérables, n'est pas rendue illégale par la convention.

53. Plusieurs autres instruments des Nations Unies, qui ne relèvent pas directement des travailleurs migrants, sont potentiellement importants car ils les protègent de la discrimination et de l'exploitation fondées sur des éléments autres que leur statut de non-ressortissant: ainsi, la Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes (1979); le Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels (1966); le Pacte international relatif aux droits civils et politiques (1966); la Convention contre la

²⁴ Bosnie-Herzégovine, Cap-Vert, Colombie, Egypte, Maroc, Philippines, Seychelles, Sri Lanka et Ouganda. Deux autres Etats, le Chili et le Mexique, ont signé la convention, ce qui constitue un premier pas vers sa ratification.

²⁵ Au 11 décembre 1998, elle comptait 151 ratifications.

²⁶ Convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale, art. 1, paragr. 2.

²⁷ Voir, notamment, HRI/GEN/1/Rev.2 (1993) et CERD/C/304/Add.35 (1997).

torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants (1984); et la Convention relative aux droits de l'enfant (1989).

2. Les activités des Nations Unies dans le domaine des migrations

54. Les Nations Unies ont également entrepris un certain nombre d'autres activités dans le domaine des migrations. Au cours de récentes conférences internationales, en particulier la Conférence mondiale sur les droits de l'homme qui s'est tenue à Vienne en 1993²⁸, la Conférence internationale sur la population et le développement, qui a eu lieu au Caire en 1994²⁹, le Sommet mondial pour le développement social, qui s'est tenu à Copenhague en 1995³⁰, et la quatrième Conférence mondiale sur les femmes, qui a eu lieu à Beijing en 1995³¹, un temps considérable a été consacré à la question des migrations internationales, et la communauté internationale a saisi ces occasions pour reconnaître la nécessité de mettre en place une protection juridique plus complète en faveur des travailleurs migrants.

55. L'Assemblée générale des Nations Unies a inscrit la protection des travailleurs migrants à son ordre du jour à plusieurs reprises, et elle a adopté un certain nombre de résolutions portant sur des thèmes tels que le trafic des travailleuses et des enfants migrants, la violence contre les travailleuses migrantes et les formes contemporaines de racisme à l'encontre des travailleurs migrants³².

56. Le Conseil économique et social (ECOSOC) a adopté un certain nombre de résolutions et de décisions sur ce thème, et il a décidé de convoquer une Conférence mondiale contre le racisme, la discrimination raciale, la xénophobie et l'intolérance, compte tenu des problèmes particuliers que connaissent les migrants, et de la discrimination pratiquée à leur endroit. Cette conférence devrait avoir lieu en 2001 au plus tard, dans le cadre de la troisième

²⁸ «La Conférence mondiale sur les droits de l'homme prie instamment tous les Etats de garantir la protection des droits de l'homme de tous les travailleurs migrants et des membres de leur famille». Voir à cet égard l'article 2 de la Déclaration et du Programme d'action de Vienne, A/CONF.157/24, ONU, 1993.

²⁹ «Les pays devraient garantir à tous les migrants la jouissance de tous les droits fondamentaux de la personne humaine énoncés dans la Déclaration universelle des droits de l'homme». Voir le chapitre X du rapport sur la Conférence internationale sur la population et le développement, A/CONF.171/13, ONU, 1994.

³⁰ «Nous prendrons, ou renforcerons lorsqu'elles existent, des mesures tendant à garantir le respect et la défense des droits fondamentaux des migrants, des travailleurs migrants et de leur famille». Voir le chapitre 1, résolution 1, annexe 1/2 du rapport du Sommet mondial pour le développement social, A/CONF.166/9, ONU, 1995.

³¹ «Les gouvernements devraient faire en sorte que toutes les migrantes, y compris les travailleuses migrantes, jouissent pleinement de leurs droits fondamentaux et les protéger contre la violence et l'exploitation». Voir le chapitre 1, résolution 1, annexe II, du rapport de la quatrième Conférence mondiale sur les femmes, A/CONF.177/20, ONU, 1995.

³² Pour les documents de l'Assemblée générale, voir notamment: A/RES/52/109; A/RES/52/98; A/RES/52/97; A/RES/51/85; A/RES/51/81; A/RES/51/80; A/RES/51/79; A/RES/51/66; A/RES/51/65; A/RES/50/135; A/RES/49/147.

Décennie de la lutte contre le racisme et la discrimination raciale³³. Parmi les autres activités de l'ECOSOC, on peut citer la création de l'Equipe spéciale du Comité administratif de coordination (CAC) sur les services sociaux de base pour tous et son Groupe de travail sur les migrations internationales dont le BIT est l'organisme directeur³⁴. L'une des décisions les plus importantes qu'ait prises ce groupe de travail a été de convoquer à La Haye en 1998 un Colloque technique international portant sur les migrations internationales et les réfugiés. Au niveau régional, les commissions économiques de l'ECOSOC participent au débat sur les migrations par le lancement de nombreuses initiatives et la réalisation d'études régionales. Des réunions régionales, telles que celle du Groupe d'experts de l'Organisation des Nations Unies sur la question de la violence contre les travailleuses migrantes qui a eu lieu à Manille en 1996, entrent également dans le cadre de l'ECOSOC.

57. Au cours des dernières années, la Commission des droits de l'homme des Nations Unies a consacré beaucoup de temps à la question des migrations et aux problèmes auxquels sont confrontés les migrants. Elle a notamment adopté des résolutions, mais elle a aussi créé en 1997 le Groupe de travail intergouvernemental d'experts sur les droits de l'homme des migrants, qui s'est déjà réuni trois fois. L'OIT a joué un rôle actif au cours de ces réunions. La Commission des droits de l'homme a également désigné un Rapporteur spécial sur les formes contemporaines de racisme, de discrimination raciale, de xénophobie et d'intolérance qui étudie des questions pertinentes pour les travailleurs migrants. L'OIT a beaucoup contribué à l'élaboration de ces rapports³⁵.

58. En 1998, une résolution sur la situation des travailleurs migrants et des membres de leur famille a été adoptée à l'unanimité par la Sous-commission des Nations Unies sur la prévention de la discrimination et la protection des minorités. La résolution a invité les gouvernements à ratifier la Convention internationale des Nations Unies sur la protection des droits de tous les travailleurs migrants et des membres de leur famille (1990) ainsi que les conventions de l'OIT n^{os} 97 et 143³⁶.

59. Les travaux du Haut Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés, qui sont centrés sur les migrations prenant la forme de mouvements de réfugiés,

³³ Pour les résolutions de l'ECOSOC, voir notamment: 1997/2; 1993/8; 1991/35; 1990/78; 1990/46. Pour les décisions de l'ECOSOC, voir notamment 1995/294.

³⁴ En février 1996, le groupe de travail a publié et divulgué très largement un rapport sous la forme d'une version définitive de ses notes, intitulé *Issues in International Migration and Development*, mis à jour en septembre 1996.

³⁵ Comme exemple de résolutions de la commission, voir notamment: 1997/73; 1996/21; 1995/12. Le groupe de travail tient son autorité législative de la résolution 1997/15 de la Commission des droits de l'homme. Voir E/CN.4/1998/L.27; E/CN.4/1998/L.28; E/CN.4/1998/L.30. Le mandat du Rapporteur spécial est énoncé dans les résolutions 1993/20 et 1994/64 de la Commission des droits de l'homme et dans la décision 1994/307 du Conseil économique et social.

³⁶ Résolution n^o 1998/10.

viennent compléter ceux qu'accomplit l'OIT sur les migrations du travail motivées par des raisons économiques.

60. Le Programme des Nations Unies pour le développement (PNUD) fait porter ses activités en matière de migration sur la prévention de mouvements migratoires forcés et de vaste ampleur ainsi que sur la recherche et la planification visant à aider les pays à mieux gérer les flux migratoires internationaux volontaires. Les bureaux régionaux du PNUD pour les États arabes et l'Afrique ont lancé des initiatives visant à régler les problèmes posés par les migrations forcées et les personnes déplacées. Le Fonds des Nations Unies pour la population (FNUAP) a entrepris plusieurs projets importants dans le domaine des migrations, y compris l'organisation de réunions régionales et sous-régionales réunissant des responsables en matière de politique migratoire. Les programmes nationaux de rassemblement des données figurent aussi en bonne place dans l'ordre du jour du FNUAP relatif aux migrations, et le Fonds continue d'offrir son appui à nombre d'activités de l'OIT dans ce domaine.

3. *Institutions spécialisées des Nations Unies*

61. Les autres institutions spécialisées du système des Nations Unies apportent également leurs compétences spécifiques au domaine des migrations. L'Organisation des Nations Unies pour l'éducation, la science et la culture (UNESCO) aborde les problèmes de migrations en fournissant des informations et en organisant des activités promotionnelles ainsi que des projets régionaux embrassant des aspects tels que l'intégration et l'identité culturelle dans le processus de migration. L'UNESCO a également mis au point le Réseau de recherche sur les migrations en Asie et dans le Pacifique, qui est un programme de recherche en sciences sociales très important visant à étudier les conséquences nationales et internationales des mouvements migratoires dans la région. L'Organisation mondiale de la santé (OMS) n'a pas entrepris de projets spécifiques en ce qui concerne les questions de santé relatives aux migrants, mais elle s'attaque aux causes et aux conséquences des maladies qui risquent d'avoir un effet démesuré sur les personnes participant aux mouvements migratoires, car de nombreux migrants occupent des emplois sales, dangereux et travaillent et vivent dans des conditions souvent dégradantes, dangereuses pour la santé. De même, le Programme des Nations Unies pour le contrôle international des drogues n'aborde pas explicitement la question des migrations mais il conçoit des programmes spécifiquement ciblés sur les personnes les plus vulnérables, en termes de trafic et d'abus de stupéfiants, dont les réfugiés, les jeunes migrants et les migrants qui retournent dans leur pays. L'Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture (FAO) attache une grande importance au lien qui existe entre les questions relatives aux migrations internationales et la sécurité alimentaire. Sa Division du développement rural a entrepris une étude sur les migrations internationales et le développement rural dans l'Afrique de l'Ouest et

au Mexique, et son Service des opérations de secours fournit une aide aux migrants et aux réfugiés qui se trouvent dans des situations d'urgence³⁷.

B. Instruments régionaux et activités intergouvernementales

62. Depuis quelques années, la gestion des flux migratoires internationaux figure en bonne place à l'ordre du jour de plusieurs organismes régionaux ou sous-régionaux. La plupart des régions sont désormais dotées d'instruments et d'institutions dont l'objet est de réglementer l'entrée, le séjour, le traitement et le départ des travailleurs non nationaux. Ces instruments et les activités qui sont menées aux niveaux régional ou sous-régional sont trop divers pour pouvoir être analysés en détail dans cette étude qui se limitera donc à appeler l'attention sur certaines des initiatives les plus importantes.

1. Instruments régionaux relatifs aux migrations

63. En Europe, ce sont les instruments du Conseil de l'Europe qui sont les plus avancés dans le domaine des migrations de main-d'œuvre. Certains portent sur les droits de l'homme en général, tandis que d'autres visent plus spécifiquement les migrants et les travailleurs migrants. Parmi les premiers, on trouve la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales (1950) et la Charte sociale européenne (1961), assortie d'un protocole (1988), qui contiennent un certain nombre de dispositions concernant les personnes qui vivent et travaillent dans des pays dont elles ne possèdent pas la nationalité: droit au respect de la vie privée, vie familiale, droit d'exercer une activité rémunérée sur le territoire d'un autre Etat membre, informations à fournir aux travailleurs migrants, mesures propres à faciliter la migration, égalité de traitement des nationaux et des non-nationaux en matière d'emploi, droit au regroupement familial, garanties contre l'expulsion, etc.³⁸. Toutefois, ces instruments, comme tous les autres instruments du Conseil de l'Europe, ne concernent que les migrants qui sont citoyens d'un Etat membre du Conseil et reposent sur le principe de la réciprocité.

64. Parmi les instruments du Conseil de l'Europe qui visent spécifiquement les migrants et les travailleurs migrants, il faut notamment citer la Convention européenne relative au statut juridique du travailleur migrant (1977) qui s'applique aux nationaux d'une partie contractante qui ont été autorisés par une autre partie contractante à résider sur son territoire en vue d'y occuper un emploi rémunéré. Cette convention traite des principaux aspects du statut juridique des travailleurs migrants: embauche, examens médicaux et examens d'aptitude professionnelle, voyages, permis de séjour et de travail, regroupement familial,

³⁷ Voir E/CN.9/1997/4.

³⁸ D'autres instruments d'application générale ont également un certain intérêt pour les travailleurs migrants, notamment la Convention européenne de sécurité sociale et son protocole, et plusieurs recommandations du Comité des ministres du Conseil de l'Europe. Voir Conseil de l'Europe: *Activités du Conseil de l'Europe en matière de migrations*, Strasbourg, 1996.

logement, conditions de travail, transfert de l'épargne, sécurité sociale, assistance sociale et médicale, expiration du contrat de travail, licenciement et réemploi, préparation au retour dans le pays d'origine, etc. D'autres instruments traitent d'aspects spécifiques des conditions de vie et de travail des migrants, notamment la Convention sur la réduction des cas de pluralité de nationalités et sur les obligations militaires en cas de pluralité de nationalités (1963) ainsi que la Convention sur la participation des étrangers à la vie publique au niveau local (1992)³⁹.

65. La Commission des Communautés européennes a elle aussi élaboré tout un ensemble de normes régionales dont l'objet est de réglementer les flux migratoires intrarégionaux et le traitement des travailleurs non nationaux. Elle s'est surtout intéressée aux aspects économiques des migrations et de l'intégration à l'intérieur de la région, mais son attention s'est aussi portée de plus en plus sur les aspects sociaux. Parmi les règlements les plus importants, il convient de citer: a) le règlement (CEE) n° 1612/68 qui traite principalement de l'égalité de traitement concernant l'accès à l'emploi, les conditions de travail, les avantages sociaux et fiscaux, la liberté syndicale, l'éducation et la formation professionnelle pour le regroupement familial. Il énonce par ailleurs certains principes directeurs pour le regroupement familial; et b) le règlement (CEE) n° 1408/71 relatif à l'application des régimes de sécurité sociale aux travailleurs salariés aux travailleurs non salariés et aux membres de leur famille qui se déplacent à l'intérieur de la Communauté (modifié par le règlement (CE) n° 1608/98 du Conseil du 29 juin 1998). Le document de base qui définit de la façon la plus détaillée le traitement des non-nationaux à l'intérieur de la région est la Charte communautaire des droits sociaux fondamentaux des travailleurs (1989). Cet instrument n'a pas force obligatoire mais contient certains principes directeurs pour le traitement des nationaux de la Communauté dans le domaine de l'emploi. La Commission a par ailleurs adopté des directives qui traitent notamment de la liberté de déplacement et de séjour, du droit de demeurer sur le territoire d'un Etat membre après y avoir occupé un emploi, de l'éducation des enfants des travailleurs migrants, de la sécurité et de la santé de ces travailleurs et du droit de voter et de se présenter à des élections dans d'autres Etats membres. Ces instruments ont une portée limitée puisqu'ils visent uniquement les migrations à l'intérieur de la région, mais on a fait valoir que le récent élargissement de l'Union européenne, le nombre de pays qui souhaitent y adhérer et la création

³⁹ Le Conseil de l'Europe a aussi adopté plusieurs instruments pour protéger les minorités nationales, religieuses ou ethniques. Ces instruments ne visent pas directement les travailleurs migrants mais peuvent contribuer à leur protection, comme c'est aussi le cas de la Convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale. En 1997, une nouvelle convention, la Convention européenne sur la nationalité, a été ouverte à la signature; elle pourrait intéresser les migrants qui ont l'intention de s'installer définitivement dans un Etat dont ils ne sont pas les nationaux. On peut également citer, à cet égard, les activités relatives aux minorités nationales de l'Organisation pour la sécurité et la coopération en Europe (OSCE), en particulier par l'intermédiaire du Haut Commissaire aux minorités nationales.

d'autres zones commerciales comparables dans le monde ont contribué à accroître leur importance qui dépasse le cadre géographique de la région⁴⁰.

66. En Afrique aussi, on peut distinguer les normes régionales qui traitent des droits de l'homme en général et celles qui visent spécifiquement les travailleurs migrants. La Charte africaine des droits de l'homme et des peuples (1981) est le plus important des instruments de la première catégorie. Elle protège les personnes contre la discrimination fondée sur différents motifs et interdit l'expulsion en masse de non-nationaux. Parmi les instruments qui concernent les migrations de main-d'œuvre, il faut souligner que, comme dans le cas de l'Union européenne, la plupart des normes visent principalement l'intégration économique et ne traitent que subsidiairement des aspects sociaux et culturels des migrations.

67. Au niveau sous-régional, il existe un certain nombre d'instruments, souvent peu connus et peu appliqués, qui traitent des problèmes posés par les migrations intrarégionales. Ainsi, en 1975, la Communauté économique des Etats de l'Afrique de l'Ouest (CEDEAO) a adopté le Traité de Lagos qui garantit la liberté de circulation et de résidence ainsi que l'égalité de traitement des nationaux de tous les Etats parties à ce traité en matière culturelle, religieuse, économique, professionnelle et sociale. Le Protocole adopté en 1979 autorise tous les citoyens des pays de la CEDEAO à entrer, résider et s'établir sur le territoire des Etats membres. L'Union douanière et économique de l'Afrique centrale (UDEAC) a adopté en 1973 un accord qui pose le principe de la non-discrimination fondée sur la nationalité dans le domaine de l'emploi, de la rémunération et d'autres conditions de travail, sous réserve que les personnes qui migrent aux fins d'emploi soient déjà en possession d'une offre d'emploi. Cet accord a été complété en 1985 par une convention sur la sécurité sociale des travailleurs migrants. La Communauté économique des pays des Grands Lacs (CEPGL) a adopté en 1978 une convention sur la sécurité sociale des nationaux de la CEPGL ayant travaillé dans un autre pays membre et, en 1985, une convention sur la liberté de circulation des personnes, qui devrait être mise en œuvre dans un délai de quinze ans.

68. Dans les Etats arabes, le document fondamental sur les droits de l'homme, à savoir la Déclaration du Caire sur les droits de l'homme en Islam, a été adopté en 1990 par l'Organisation de la Conférence islamique. Elle interdit la discrimination fondée sur différents motifs. Dans le domaine des migrations, l'accord adopté en 1965 par le Conseil de l'unité économique arabe prévoit la liberté de circulation, d'emploi et de résidence et abolit certaines restrictions existant auparavant sur ce plan dans la région. En 1968, l'Organisation arabe du travail a élaboré un accord en matière de travail qui vise à faciliter la circulation de la main-d'œuvre dans la région, priorité étant donné aux travailleurs arabes. Ces principes ont été réaffirmés dans les années soixante-dix avec le renforcement des mesures visant à privilégier l'emploi des travailleurs arabes et à expulser les travailleurs non arabes exerçant une activité dans la région. Cette volonté de réduire la place des travailleurs migrants venant de pays extérieurs à la région est

⁴⁰ Voir Cholewinski, *op. cit.*, pp. 324-325.

restée manifeste tout au long des années quatre-vingt, comme le prouve l'adoption de la Stratégie pour une action économique concertée du monde arabe et de la Charte d'action économique interarabe. La stratégie indique qu'«il faut faire appel à la main-d'œuvre arabe pour réduire de plus en plus la dépendance à l'égard de la main-d'œuvre étrangère»; la charte, quant à elle, élimine les barrières juridiques entre les nationaux et les migrants venant d'autres Etats arabes, ces derniers devant bénéficier de la liberté de circulation et de l'égalité de traitement. La Déclaration de principes arabe sur les mouvements de main-d'œuvre (1984) souligne une fois encore qu'il faut préférer les nationaux des pays arabes aux nationaux des pays tiers et préconise le renforcement des organismes régionaux et de la coopération intrarégionale.

69. Les pays de l'Asie et du Pacifique n'ont pas encore adopté d'accords ni mis en place d'institutions au niveau régional pour traiter spécifiquement des droits de l'homme ou des droits des migrants, même si le sujet a été abordé dans les discussions du Forum de coopération économique Asie-Pacifique (APEC).

70. Dans les Amériques, les normes régionales concernant les droits de l'homme en général sont la Déclaration américaine des droits et des devoirs de l'homme, adoptée en 1948 par l'Organisation des Etats américains, ainsi que la Convention américaine de 1969 relative aux droits de l'homme, qui condamnent l'une et l'autre la discrimination. En Amérique latine, le Marché commun du Sud (MERCOSUR) a adopté en 1995 un pacte qui vise à réglementer les migrations à l'intérieur de la région. Les pays membres de l'Accord de Cartagena ou Pacte andin⁴¹ ont approuvé, en 1977, la création de l'Instrument andin sur les migrations aux fins d'emploi (décision n° 116 de la Commission) et la création, en 1996, de la «carte andine de migration» afin de faciliter les flux migratoires dans la sous-région (décision n° 397). L'Accord de libre-échange nord-américain (ALENA) ne traite que subsidiairement des questions de migration, par le biais de l'Accord nord-américain de coopération dans le domaine du travail (ANACT). L'ALENA autorise l'entrée dans les Etats signataires d'un certain quota d'investisseurs, de travailleurs très qualifiés et de cadres de sociétés multinationales.

2. Activités intergouvernementales

71. En dehors des activités normatives, au niveau régional, plusieurs institutions intergouvernementales s'occupent des migrations transnationales et s'attachent à les étudier. Particulièrement important est le travail de l'Organisation internationale pour les migrations (OIM) dont les activités comprennent quatre grands volets: a) migrations liées à des considérations humanitaires; b) migrations liées au développement; c) coopération technique; d) débats, recherches et informations sur les migrations. L'OIM s'emploie à promouvoir une planification stratégique propre à réguler les migrations en se fondant sur les normes de l'OIT

⁴¹ En 1996, les Etats de la sous-région ont conclu l'Accord d'intégration sous-régionale, lequel a institué la Communauté andine.

pour ce qui touche aux droits des travailleurs migrants. Elle met en œuvre divers programmes et coopère à des projets avec les organisations du système des Nations Unies. Sa collaboration avec l'OIT est particulièrement étroite et fructueuse. L'Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE) publie chaque année un rapport où elle étudie l'évolution des migrations au sein des pays membres⁴².

72. En Europe, pour combattre la discrimination, y compris contre les travailleurs migrants, la Commission des Communautés européennes a décidé de faire de 1997 l'Année européenne contre le racisme et la xénophobie. Cette année a été marquée par deux événements importants: l'insertion dans le Traité d'Amsterdam d'une clause qui condamne la discrimination fondée, notamment, sur l'origine raciale ou ethnique, et la création d'un Observatoire européen des phénomènes racistes et xénophobes dont la tâche est de réunir et diffuser des données sur le racisme, la xénophobie et l'antisémitisme dans l'Union européenne. En plus des normes régionales décrites plus haut, le Conseil de l'Europe s'occupe de différents aspects des migrations en Europe. Le Comité européen sur les migrations et le Groupe de spécialistes sur l'intégration et les relations intercommunautaires se réunissent régulièrement pour examiner des questions d'intérêt commun et pour lancer des projets de recherche. En 1993, le Conseil de l'Europe a en outre créé la Commission européenne contre le racisme et l'intolérance (ECRI).

73. En Afrique, les activités régionales les plus importantes dans le domaine des migrations sont celles de l'Union douanière et économique de l'Afrique centrale, de l'Organisation africaine et mauricienne et du Groupe des Etats d'Afrique, des Caraïbes et du Pacifique (groupe ACP). Ce dernier organise régulièrement des séminaires et des conférences sur les migrations des ressortissants de la région vers les pays industrialisés d'Europe et d'Amérique du Nord.

74. Dans les Amériques, un événement important a été la tenue en 1996 de la première réunion régionale sur les migrations, convoquée à l'initiative du gouvernement mexicain. A cette occasion, les gouvernements des pays d'Amérique centrale, du *Canada*, des *Etats-Unis* et du *Mexique* se sont engagés à sensibiliser l'opinion publique aux droits des migrants afin que la dignité de ces derniers soit respectée et qu'il soit mis fin aux attitudes et actes illégaux dont ils sont victimes. La deuxième réunion, organisée en 1997, a élaboré un plan d'action qui prévoit que les gouvernements participants entreprendront un certain nombre d'activités de sensibilisation, y compris la distribution de matériels d'information sur les droits des migrants aux missions diplomatiques et consulaires étrangères, aux autorités nationales compétentes et au grand public. A la deuxième Réunion internationale des médiateurs, organisée en 1996 à *El Salvador* et ayant pour thème «l'Etat de droit, la paix, le développement et les droits de l'homme», les représentants des institutions nationales de promotion des

⁴² Par exemple: «Trends in international migration», OCDE, rapport annuel 1997 (édition 1998).

droits de l'homme ont signé une déclaration exhortant les gouvernements de la région à respecter les droits fondamentaux des migrants, qu'ils soient ou non en situation régulière dans le pays d'accueil.

75. Pour les pays de l'Asie et du Pacifique ainsi que pour les Etats arabes, on manque d'informations sur les activités intergouvernementales, ce dont on peut conclure qu'elles sont relativement rares. Toutefois, l'importance des négociations bilatérales semble s'être peu à peu accrue ces dernières décennies.

C. Accords bilatéraux

76. De plus en plus nombreux sont les Etats à conclure des accords bilatéraux pour réguler les flux d'émigration et d'immigration les plus importants⁴³. Ces accords ont pour avantage qu'ils peuvent être adaptés aux spécificités de groupes déterminés de migrants et qu'ils partagent entre le pays d'origine et le pays d'accueil la responsabilité d'assurer à ces migrants des conditions de vie et de travail satisfaisantes ainsi que de surveiller et de gérer plus activement les étapes qui précèdent et qui suivent la migration. Le recours à des instruments bilatéraux pour réglementer les migrations est devenu courant dans les années soixante, quand les pays d'Europe occidentale ont conclu toute une série d'accords de ce genre avec des pays désireux de fournir de la main-d'œuvre temporaire. La République fédérale d'Allemagne de l'époque, la Belgique, la France, les Pays-Bas et la Suisse ont tous, à un moment ou à un autre, conclu des accords avec un ou plusieurs pays d'émigration du pourtour méditerranéen. Dans les années soixante-dix, le Moyen-Orient est devenu une région d'accueil, et des efforts ont été faits en vue de la conclusion d'accords analogues entre, par exemple, le Bangladesh et les pays suivants: la République islamique d'Iran, l'Iraq, la Jamahiriya arabe libyenne et Oman; le Pakistan et la Jordanie; et les Philippines avec la République islamique d'Iran, l'Iraq, la Jordanie et le Gabon⁴⁴. Depuis, des accords bilatéraux concernant les migrations ont vu le jour dans le monde entier. L'Asie est apparemment la région où le recours à cette formule a le moins de succès. Des accords ont certes été conclus entre les Philippines et certains Etats membres de l'Union européenne mais, à la connaissance de la commission, aucun accord bilatéral n'a été signé entre des pays d'Asie exportateurs de main-d'œuvre et des pays d'accueil d'autres régions, en dépit de leurs efforts⁴⁵.

⁴³ La conclusion d'accords bilatéraux en matière de migrations internationales ne concerne bien évidemment pas que la régulation des flux migratoires entre pays concernés mais également la régulation des conséquences sociales des migrations, notamment dans le domaine de la sécurité sociale.

⁴⁴ Selon certains, cela a débouché non pas sur des accords bilatéraux réglementant les migrations de main-d'œuvre, mais «plutôt sur des accords-cadres ou sur des déclarations de coopération mutuelle concernant l'embauche et la protection des travailleurs étrangers». Abella, M.I., *op. cit.*, p. 64.

⁴⁵ Voir note de bas de page n° 57 dans le chapitre 4.

77. L'OIT a toujours considéré que les instruments bilatéraux étaient un bon moyen de gérer les flux migratoires. L'annexe à la recommandation n° 86 contient un modèle détaillé d'accord bilatéral, et plusieurs articles des conventions n°s 97 et 143 insistent sur le rôle de la coopération bilatérale dans le domaine des migrations⁴⁶.

D. Organisations d'employeurs et de travailleurs et ONG non professionnelles

78. Les organisations d'employeurs et de travailleurs sont, parmi les ONG, celles dont l'action est potentiellement la plus importante. Les organisations de travailleurs ont mis sur pied différents programmes qui traitent des conséquences des mouvements migratoires. A l'échelon international, la Confédération internationale des syndicats libres (CISL) et l'Internationale des services publics (ISP) suivent le débat sur les migrations et participent à plusieurs activités internationales sur le terrain. Par exemple, en 1994, l'organisation régionale de la CISL pour l'Asie et le Pacifique a convoqué une conférence intitulée «le rôle des syndicats dans la protection des travailleurs migrants». Plusieurs moyens d'action ont été identifiés: fourniture d'informations et de conseils, réglementation des activités des agences d'emploi, coopération avec les gouvernements, aide à l'intégration ainsi qu'à la création de réseaux. Il est à noter que la conférence a jugé qu'il faudrait encourager les Etats à ratifier et respecter les normes de l'OIT qui concernent les travailleurs migrants. L'ISP a elle aussi entrepris diverses activités ayant trait au rôle des syndicats dans la protection des travailleurs migrants. Elle a notamment mis sur pied un groupe de travail qui s'est réuni pour la première fois en 1995 en vue de définir la stratégie future de l'ISP dans le domaine des migrations, travail auquel le BIT a beaucoup contribué⁴⁷.

79. A l'échelon régional ou national, plusieurs fédérations syndicales se sont employées à promouvoir les droits de l'homme des travailleurs migrants. On connaît surtout les activités menées en Europe, mais des efforts analogues ont également été faits dans d'autres régions. En Europe, l'une des principales initiatives prises par les organisations d'employeurs et de travailleurs a consisté à élaborer et à signer, en 1995, la Déclaration commune sur la prévention de la discrimination raciale et de la xénophobie et la promotion de l'égalité de traitement sur le lieu de travail. Cette déclaration énonce, à l'intention des partenaires sociaux, des principes directeurs concernant l'égalité de traitement des minorités ethniques et des travailleurs migrants. Le Manuel européen de bonnes pratiques pour la prévention du racisme sur le lieu de travail est l'une des suites

⁴⁶ Pour plus de détails sur les accords bilatéraux et sur le rôle de l'OIT dans ce domaine, voir Abella, M.I., *op. cit.*, pp. 63-67, et Böhning, W.R., *op. cit.*, pp. 29-32.

⁴⁷ En 1996, ce groupe de travail a publié un document où est énoncée la politique à suivre. Voir Internationale des services publics: *Partir à l'étranger chercher du travail: les syndicats et les travailleurs migrants* (1996).

données à cette déclaration⁴⁸. Parmi les nombreux exemples d'activités qui ont été menées à l'échelon national, on peut citer le cas en Asie de la Fédération des syndicats du Pakistan qui a organisé des activités sur le terrain, créé une section distincte chargée du bien-être des travailleurs migrants et organisé en 1997 un séminaire portant sur les aides sociales à fournir aux travailleurs migrants et à leur famille.

80. A l'échelon local, il est clair que les organisations d'employeurs et de travailleurs peuvent beaucoup contribuer à la protection des travailleurs migrants, et multiples sont les initiatives qui ont été prises à ce niveau. On peut toutefois considérer que les partenaires sociaux ne se sont pas attachés autant qu'ils l'auraient pu à promouvoir l'égalité de chances et de traitement des travailleurs non nationaux, même si certaines organisations ont pris des initiatives qui pourraient servir de modèle dans ce domaine. On notera que, lors de la préparation de la présente étude, très peu d'organisations ont informé la commission de leurs activités dans ce domaine. La commission ne peut que souligner l'importance vitale que représentent, pour les organisations de travailleurs en particulier, la protection des travailleurs migrants et le fait de veiller à ce qu'ils soient traités correctement. En effet, non seulement, dans la plupart des pays, les travailleurs migrants en situation régulière représentent des affiliés potentiels, mais également toute discrimination ou inégalité qui s'exerce à leur encontre constitue un danger constant pour l'ensemble des travailleurs.

81. Les autres activités **non gouvernementales** concernant les migrations sont en général surtout axées sur des projets régionaux ou sous-régionaux et visent souvent à aider concrètement les migrants qui sont confrontés à des problèmes dans des domaines où l'action des organisations intergouvernementales est limitée. Les migrants les plus vulnérables, c'est-à-dire ceux qui sont en situation irrégulière ou sans papiers, hésitent souvent à saisir les organismes officiels lorsqu'ils sont victimes de discrimination, de violence ou d'exploitation, et c'est là que l'action non gouvernementale peut être cruciale. Les organisations non gouvernementales servent aussi de lien entre les migrants et l'Etat et informent les migrants des droits que leur reconnaît la législation. Enfin, les ONG peuvent faire pression pour que les Etats ratifient ou appliquent plus activement les dispositions des instruments internationaux qui protègent les travailleurs migrants. Le BIT entretient des contacts avec les organisations qui s'occupent des droits de l'homme en général et des droits des migrants en particulier.

82. La diversité des flux migratoires et des mesures prises par les Etats, les organisations intergouvernementales, les organisations non gouvernementales et les organisations d'employeurs et de travailleurs pour gérer ces flux a atteint une ampleur sans précédent ces dernières années. Il faut espérer que l'attention croissante qui est accordée aux causes, aux conséquences et aux conditions des migrations internationales ne se relâchera pas, ce qui devrait avoir un effet positif sur la capacité et la volonté de tous les intervenants d'améliorer la situation des

⁴⁸ Voir le *Manuel européen de bonnes pratiques pour la prévention du racisme sur le lieu de travail*, Fondation européenne pour l'amélioration des conditions de vie et de travail, 1997.

travailleurs employés à l'étranger ainsi que celle des membres de leur famille. Les instruments de l'OIT qui sont l'objet de la présente étude sont au centre du débat actuel sur les migrations.

CHAPITRE 2

CHAMP D'APPLICATION DES INSTRUMENTS

83. Les deux conventions et les deux recommandations qui font l'objet de la présente étude visent toutes à protéger les travailleurs contre la discrimination et l'exploitation lorsqu'ils sont employés dans des pays autres que le leur. Les termes utilisés dans les titres et les textes de ces instruments, tels qu'ils ont été explicités au cours des travaux préparatoires à leur adoption, puis par la commission au cours du processus de contrôle, définissent la portée des éléments essentiels de ces instruments.

Section I. Résumé des instruments

A. Contenu des instruments de 1949

1. *Convention (n° 97) sur les travailleurs migrants (révisée), 1949*

84. Cette convention est née des bouleversements de l'Europe de l'après-guerre et du désir de faciliter le déplacement des excédents de main-d'œuvre de ce continent vers d'autres parties du monde. Elle est composée de 12 articles opérationnels et de trois annexes.

85. Aux termes de l'article 11, paragraphe 1, de la convention, l'expression «travailleur migrant» désigne une personne qui émigre ou a émigré d'un pays vers un autre pays en vue d'y occuper un emploi autrement que pour son propre compte. Sont exclus du champ d'application de la convention n° 97: les travailleurs frontaliers, les artistes ou les personnes exerçant une profession libérale pour une courte période et les gens de mer (art. 11, paragr. 2).

a) *Mesures visant à réglementer les conditions dans lesquelles les migrations aux fins d'emploi doivent avoir lieu*

86. Aux termes de l'article 1, tout Etat Membre qui ratifie la convention n° 97 s'engage à mettre à la disposition du BIT et de tout autre Etat concerné des informations sur sa politique et sa législation nationales relatives à l'émigration et à l'immigration; sur les dispositions particulières concernant les mouvements des travailleurs migrants et leurs conditions de travail et de vie; et sur les accords généraux et les arrangements particuliers conclus en la matière. Cet échange d'informations doit être complété par une coopération entre service de l'emploi

et tout autre service s'occupant des migrations (art. 7); et, si cela s'avère utile, par une coopération en matière de lutte contre la propagande trompeuse (art. 3, paragr. 2). Enfin, l'article 10 invite les Etats Membres concernés à conclure des accords pour régler les questions d'intérêt commun éventuellement posées par l'application de la convention.

b) Dispositions générales de protection

87. Tout Etat Membre ayant ratifié la convention s'oblige à prévoir le maintien d'un service gratuit d'information et d'aide aux migrants (art. 2); à lutter contre la propagande trompeuse en matière d'émigration et d'immigration (art. 3, paragr. 1); à prendre des mesures destinées à faciliter le départ, le voyage et l'accueil des travailleurs migrants (art. 4); à prévoir des services médicaux appropriés (art. 5); ainsi qu'à prévoir la faculté pour les travailleurs migrants de transférer leurs gains et économies (art. 9). La convention interdit également l'expulsion des travailleurs migrants admis à titre permanent en cas d'incapacité de travail (art. 8).

c) Mesures visant à assurer aux travailleurs migrants en situation régulière l'égalité de traitement dans un certain nombre de domaines

88. L'article 6 interdit les inégalités de traitement entre les travailleurs migrants et les travailleurs nationaux qui pourraient résulter de la législation et de la pratique des autorités administratives dans quatre domaines, à savoir les conditions de vie et de travail, la sécurité sociale, les impôts liés au travail et l'accès à la justice.

d) Annexes

89. Aux termes de l'article 14, tout Etat Membre qui ratifie la présente convention peut exclure de sa ratification les trois annexes ou l'une d'entre elles par une déclaration expresse. En l'absence d'une déclaration d'exclusion, les dispositions des annexes déploient les mêmes effets que celles de la convention. Les deux premières annexes traitent des migrations aux fins d'emploi organisées, alors que la troisième, de portée plus générale, s'applique aux migrations aux fins d'emploi, qu'elles soient organisées ou spontanées.

i) Annexe I

90. L'annexe I, qui se compose de huit articles, traite du recrutement, du placement et des conditions de travail des travailleurs migrants qui ne sont pas recrutés en vertu d'arrangements relatifs à des migrations collectives intervenus sous contrôle gouvernemental.

ii) Annexe II

91. L'annexe II, qui se compose de 13 articles, vise le recrutement, le placement et les conditions de travail des travailleurs migrants recrutés en vertu d'arrangements relatifs à des migrations collectives intervenus sous contrôle gouvernemental.

iii) Annexe III

92. L'annexe III, qui se compose de deux articles, régit l'importation des effets personnels, des outils et de l'équipement des travailleurs migrants.

2. Recommandation n° 86

93. Cette recommandation, qui est divisée en huit parties (qui comprennent 21 paragraphes), préconise une série de mesures destinées à compléter les dispositions de la convention n° 97, notamment en ce qui concerne l'information et l'aide aux migrants (partie III); le recrutement et la sélection (partie IV); l'égalité de traitement en matière d'accès à l'emploi et la surveillance des conditions d'emploi (partie V). Elle contient également des dispositions visant à protéger les travailleurs migrants contre l'expulsion pour des motifs fondés sur l'insuffisance de leurs ressources ou sur la situation du marché de l'emploi (partie VI). En annexe à la recommandation figure en outre un accord type précisant les méthodes d'application des principes posés par la convention n° 97 et la recommandation n° 86 – destiné à servir de modèle aux Etats lors de la conclusion d'accords bilatéraux.

B. Contenu des instruments de 1975*1. Convention (n° 143) sur les travailleurs migrants
(dispositions complémentaires), 1975*

94. Lorsque la Conférence a adopté cette convention, en 1975, le contexte international, aussi bien économique que social, avait profondément changé depuis l'adoption des instruments de 1949. Il ne s'agissait plus désormais de faciliter le déplacement des excédents de main-d'œuvre vers d'autres parties du monde, mais de maîtriser les flux migratoires, et donc de mettre l'accent sur l'élimination des migrations illégales et de lutter contre les activités des organisateurs de mouvements de migrations clandestines et de leurs complices.

95. La convention n° 143 se compose de trois parties: la partie I (art. 1-9) constitue la première tentative de la communauté internationale pour aborder les problèmes relatifs aux migrations clandestines et à l'emploi illégal des migrants qui étaient devenus particulièrement aigus au début des années soixante-dix. Les dispositions de la partie II (art. 10-14) élargissent considérablement le champ de l'égalité entre travailleurs migrants en situation régulière et travailleurs nationaux, notamment en l'étendant à l'égalité de chances. Enfin, la partie III (art. 15-24) comprend les dispositions finales usuelles, notamment l'article 16, aux termes duquel tout Etat Membre qui ratifie la convention peut, lors de la ratification, exclure de son acceptation l'une ou l'autre des deux premières parties.

a) Partie I

96. L'article 1 énonce l'obligation générale de respecter les droits fondamentaux de l'homme de tous les travailleurs migrants. Il s'agit là d'affirmer, sans mettre en cause le droit des Etats de réglementer les flux migratoires, le droit des travailleurs migrants d'être protégés, qu'ils soient entrés dans le pays

d'emploi régulièrement ou non, avec ou sans papiers officiels. La lutte contre l'immigration clandestine requiert de la part des Etats Membres concernés l'adoption d'un certain nombre de mesures pour *déterminer* systématiquement s'il existe des migrants illégalement employés sur son territoire et s'il existe, en provenance ou à destination de leur territoire ou en transit par celui-ci, des migrations aux fins d'emploi dans lesquelles les migrants sont soumis au cours de leur voyage, à leur arrivée ou durant leur séjour et leur emploi à des conditions contrevenant aux instruments ou accords internationaux, multilatéraux ou bilatéraux, pertinents ou à la législation nationale (art. 2). Parallèlement, l'Etat Membre doit, si nécessaire en collaboration avec d'autres Etats Membres concernés, *supprimer* les migrations clandestines ou illicites et l'emploi illégal de migrants et *punir* les organisateurs de migrations clandestines et les utilisateurs de travailleurs ayant émigré dans des conditions illégales, le but de ces mesures étant de prévenir et éliminer les abus (art. 3).

97. Au plan national, la convention prévoit l'adoption et l'application de *sanctions* à l'encontre des personnes qui encouragent sciemment l'immigration clandestine ou illégale; des personnes qui emploient illégalement des travailleurs migrants (l'employeur faisant l'objet de poursuites sous ce motif devant avoir le droit d'apporter la preuve de sa bonne foi); ainsi que des organisateurs de migrations clandestines ou illégales (art. 6). Au plan international, des contacts et échanges systématiques d'informations sur ces questions doivent avoir lieu entre Etats Membres concernés (art. 4). L'un des objectifs de cette coopération est de pouvoir poursuivre les auteurs de trafic de main-d'œuvre, quel que soit le pays d'où ils exercent leurs activités (art. 5). Les organisations représentatives d'employeurs et de travailleurs doivent être consultées à propos de la législation et des autres mesures prévues pour prévenir et éliminer les migrations dans des conditions abusives, et la possibilité de prendre des initiatives à cet effet doit leur être reconnue (art. 7). La partie I de la convention contient également certaines mesures de protection en faveur des travailleurs migrants ayant perdu leur emploi (art. 8) ainsi qu'en faveur de ceux qui se trouvent en situation irrégulière (art. 9).

b) *Partie II*

98. Alors que les dispositions des instruments de 1949 visent à proscrire les inégalités de traitement qui résultent principalement de l'action des pouvoirs publics, la partie II de la convention n° 143 vise la promotion de l'égalité de chances et de traitement et l'élimination des discriminations dans la pratique. La Conférence a estimé que l'élimination de la législation ou de la pratique nationales des dispositions ou des mesures discriminatoires n'est pas suffisante, dans la mesure où les migrants sont, plus que d'autres, victimes de préjugés et d'attitudes discriminatoires en matière d'emploi. C'est la raison pour laquelle les instruments de 1975 vont au-delà et s'inspirent des dispositions de la convention (n° 111) concernant la discrimination (emploi et profession), 1958. Ils s'en distinguent néanmoins sur deux points: premièrement, la politique nationale doit non seulement *promouvoir* mais également *garantir* l'égalité de chances et de traitement en matière d'emploi et de profession aux travailleurs migrants résidant légalement sur le territoire de l'Etat d'emploi et aux membres de leur famille;

deuxièmement, cette égalité de chances et de traitement s'étend également à la sécurité sociale, aux droits syndicaux et culturels, et aux libertés individuelles et collectives (art. 10). Tout en réservant aux Etats la latitude d'agir par des méthodes adaptées aux circonstances et aux usages nationaux, la convention définit toute une série de mesures à cet effet (art. 12). L'article 14 autorise cependant des restrictions en matière d'égalité d'accès à l'emploi, mais elles sont limitées. Enfin, l'article 13 demande aux Etats de faciliter le regroupement familial des travailleurs migrants résidant légalement sur leur territoire.

99. Aux fins de l'application de la partie II de la convention n° 143, la définition de l'expression «travailleur migrant» exclut de son champ – outre les catégories spécifiées dans les instruments de 1949 – deux autres catégories de travailleurs: les personnes venues spécialement à des fins de formation et d'éducation et les personnes admises temporairement dans un pays à la demande de leur employeur pour remplir des fonctions ou des tâches spécifiques, pour une période limitée et déterminée, et qui sont tenues de quitter le pays une fois ces fonctions ou tâches accomplies (art. 11).

2. Recommandation n° 151

100. Cette recommandation se compose de trois parties: la partie I précise les mesures devant être prises pour assurer le respect du principe d'égalité de chances et de traitement entre les travailleurs migrants qui se trouvent légalement sur le territoire d'un Etat Membre et ses nationaux; la partie II définit les principes de politique sociale destinée à permettre aux travailleurs migrants et à leur famille de bénéficier des avantages accordés aux nationaux tout en tenant compte des besoins particuliers qu'ils peuvent avoir jusqu'au moment où leur adaptation est réalisée; et la partie III préconise l'adoption d'un certain nombre de normes minimales de protection, notamment en cas de perte d'emploi, d'expulsion et de départ du pays.

Section II. Personnes couvertes par les instruments

A. Définition de l'expression «travailleurs migrants»

1. Emploi

101. Le champ d'application des instruments de l'OIT relatifs aux migrations est délimité principalement par le mandat qui a été confié à l'Organisation de protéger les droits et les libertés des travailleurs. Autrement dit, ces instruments traitent avant tout des travailleurs migrants par opposition aux migrants en général. Pendant les débats qui ont abouti à l'adoption des instruments de 1949, on a en effet estimé que l'OIT n'était pas l'institution la plus qualifiée pour examiner les problèmes nombreux et variés auxquels doivent faire face les migrants en général. Il a toutefois été précisé que les dispositions des instruments considérés dans le cadre de cette étude ont pour but de protéger les

réfugiés et les personnes déplacées, pour autant qu'il s'agisse de travailleurs employés hors de leur pays d'origine¹.

2. *Les familles des travailleurs migrants*

102. Lors de l'élaboration des conventions et des recommandations, objets de la présente étude, il a aussi été tenu compte du fait que les migrations ne sont pas un simple phénomène économique, mais qu'elles sont aussi un phénomène social et que, souvent, la migration aux fins d'emploi a des conséquences non seulement pour la personne concernée par la relation d'emploi mais aussi pour les membres de sa famille. C'est pourquoi, dans ces instruments, la protection d'un grand nombre de droits qui n'ont pas un rapport direct avec la relation d'emploi en tant que telle est expressément étendue aux membres des familles des travailleurs migrants. Il y a lieu de faire observer à cet égard que dans la convention n° 97 et dans la partie II de la convention n° 143 ces dispositions s'appliquent uniquement aux membres de la famille qui sont autorisés par la loi à accompagner la personne migrante.

103. Dans la convention n° 97, ces dispositions portent principalement sur le processus migratoire lui-même, c'est-à-dire sur le départ d'un migrant de son pays et son entrée dans un autre pays. La convention n° 143 élargit les obligations des Membres puisqu'elle dispose en son article 13 que ceux-ci doivent prendre toutes les mesures nécessaires pour «faciliter le regroupement familial de tous les travailleurs migrants résidant légalement sur leur territoire»². Il est précisé, au paragraphe 2 de l'article 13 de la convention n° 143, que le terme «famille» désigne «le conjoint du travailleur migrant, ses enfants et ses père et mère». Certains Etats ont choisi d'interpréter ce terme de manière plus large³.

3. *Les migrations internationales*

104. Aux termes du paragraphe 1 de l'article 11 de la convention n° 97, l'expression «travailleur migrant» désigne «une personne qui émigre d'un pays vers un autre pays en vue d'occuper un emploi autrement que pour son propre compte; elle inclut toute personne admise régulièrement en qualité de travailleur migrant». On retrouve à l'article 11, paragraphe 1, de la convention n° 143, la même définition, sur laquelle reposent les dispositions de la partie II de cet instrument. Il convient de relever que cette définition ne couvre que les migrations entre pays, autrement dit ne sont considérées comme migrants que les personnes qui franchissent les frontières internationales aux fins d'emploi. Elle ne comprend donc pas les travailleurs qui se déplacent à l'intérieur d'un même pays aux fins d'emploi.

¹ Voir à cet égard CIT, 32^e session, Genève, 1949, *Compte rendu des travaux*, p. 282.

² Voir ci-après paragr. 470-500.

³ Pour plus de détails sur l'application de la disposition relative aux familles des travailleurs migrants, voir paragr. 483-487 ci-après.

4. Migrations clandestines et emploi illégal

105. Les dispositions de la convention n° 97, de la recommandation n° 86 et de la partie II de la convention n° 143 portent uniquement sur la protection des travailleurs migrants qui ont été «admis régulièrement» aux fins d'emploi. Autrement dit, les personnes qui sont entrées illégalement dans un pays ne sont pas couvertes par ces dispositions. Toutefois, la partie I de la convention n° 143 et certaines dispositions de la recommandation n° 151 traitent expressément de la suppression des migrations clandestines et de la protection des migrants en situation irrégulière.

106. L'article 1 de la convention n° 143 dispose que tous les Membres pour lesquels la présente convention est en vigueur s'engagent à protéger les droits de l'homme fondamentaux de «tous les travailleurs migrants», et l'article 3 dispose qu'il faut supprimer à la fois les *migrations* clandestines et l'*emploi* illégal de migrants. L'introduction de la protection des travailleurs migrants en situation irrégulière dans la convention n° 143 pourrait apparaître à première vue comme la cause du petit nombre de ratifications. Or la plupart des États qui ont fourni des informations dans le cadre de la présente étude ne considèrent pas cela comme un obstacle important. Il convient de noter à cet égard que, sur les 18 États qui ont ratifié la convention n° 143, seule la *Norvège* a annexé à sa ratification une déclaration excluant de son acceptation la partie I de cet instrument, en vertu de l'article 16, paragraphe 1⁴. Par ailleurs, certains États ont affirmé que, sur leur territoire, la question des migrations clandestines et de l'emploi illégal ne se posait pas. C'est pourquoi plusieurs d'entre eux ont estimé que la partie I de la convention ne présentait pour eux qu'un intérêt limité.

5. Durée du séjour

107. Les quatre instruments qui font l'objet de la présente étude ne font en général pas de distinction entre les travailleurs qui ont immigré dans un pays en vue de s'y installer de façon permanente et ceux qui ont immigré pour un emploi de courte durée ou même pour un travail saisonnier. Les États ne sont autorisés à exclure de l'application des dispositions de ces instruments aucune catégorie de travailleurs migrants entrés régulièrement sur leur territoire autre que celles qui sont mentionnées expressément dans ces instruments. Autrement dit, aucune distinction ne peut être faite, s'agissant des dispositions des instruments, entre les travailleurs migrants qui comptent s'installer dans le pays de façon permanente et les travailleurs migrants qui n'ont pas l'intention de séjourner très longtemps dans le pays d'emploi, par exemple les travailleurs saisonniers⁵.

108. Toutefois, certaines dispositions portent uniquement sur les travailleurs migrants et les membres de leur famille qui résident à titre permanent dans le pays d'emploi, en particulier celles de l'article 8 de la convention n° 97, dont le but est

⁴ La *Suède* a annexé à sa ratification une déclaration excluant la partie II de la convention n° 143.

⁵ Pour plus d'informations sur l'application des instruments aux travailleurs saisonniers, voir CIT, 32^e session, Genève, 1949, *Compte rendu des travaux*, p. 282, et annexe XIII, p. 575.

d'empêcher qu'un travailleur migrant qui a été admis à titre permanent (et les membres de sa famille) puisse être expulsé du pays d'emploi au simple motif que ce travailleur est dans l'incapacité de travailler. Il convient de noter à cet égard que quelques gouvernements, notamment ceux du *Ghana*⁶, du *Kenya*⁷, et même certains qui ont ratifié la convention n° 97, par exemple *Hong-kong*⁸ et *Israël*⁹, ont affirmé qu'il n'y avait pas sur leur sol de migrants admis à titre permanent, et que, par conséquent, ces dispositions étaient pour eux sans objet. La commission prend note du rapport de l'*Australie* qui affirme que «la partie II de la convention n° 143 ne s'applique pas aux travailleurs migrants au bénéfice de visas d'entrée temporaire». La commission souligne qu'aux termes de l'article 11, paragraphe 2, de la convention n° 143, les travailleurs migrants temporaires ne peuvent pas être exclus des dispositions de cet instrument. L'article 11, paragraphe 2 e), de la convention n° 143, qui exclut de son champ d'application certains travailleurs temporaires, sera examiné plus en détail au paragraphe 115 ci-après.

B. La réciprocité

109. Indépendamment des paramètres mentionnés plus haut, il convient de relever que la règle de la réciprocité ne s'applique ni aux dispositions des instruments de 1949 ni à celles des instruments de 1975 (contrairement à la convention (n° 66) de l'OIT sur les travailleurs migrants, 1939, qui n'est jamais entrée en vigueur faute de ratification). Autrement dit, pour que les dispositions de ces instruments s'appliquent à un travailleur migrant, il n'est pas nécessaire que celui-ci soit ressortissant d'un Etat qui les a ratifiés ou qui garantit l'égalité de traitement aux ressortissants des Etats qui les ont ratifiés. Au cours des dernières années, la commission a formulé de nombreux commentaires sur ce point, rappelant aux Etats concernés¹⁰ que l'application des dispositions de ces instruments n'est pas subordonnée à l'existence d'un régime de réciprocité. Cela n'a pas empêché certains Etats, telle la *Norvège*¹¹, de fournir, dans le cadre de la présente étude, des informations concernant exclusivement des migrants originaires de certains pays bien précis, à savoir des pays qui avaient signé des

⁶ La durée maximale du séjour pour les travailleurs migrants au *Ghana* est de deux années.

⁷ Le *Kenya* ne délivre des permis que pour une durée et un travail déterminés.

⁸ La durée maximale de séjour pour les migrants est de douze mois. Il convient de préciser que la commission d'experts a reçu le dernier rapport de *Hong-kong* avant le 1^{er} juillet 1997, date à laquelle la *Chine* a recouvré son autorité sur le territoire. Toutes les références faites à *Hong-kong* dans cette étude portent donc sur la législation et la pratique qui étaient en vigueur lorsque le territoire relevait de la juridiction du *Royaume-Uni*.

⁹ La durée maximale du séjour, prolongations comprises, est de vingt-sept mois, à l'issue desquels le travailleur migrant doit quitter le pays, à l'exception des fournisseurs de soins (*care givers*) qui peuvent séjourner cinq ans dans le pays.

¹⁰ Par exemple: *Bénin, Brésil, Burkina Faso, Cameroun, Guinée, Portugal*.

¹¹ Le rapport de la *Norvège*, par exemple, porte essentiellement sur les migrants originaires de pays de l'Union européenne et contient peu d'informations sur les travailleurs migrants originaires d'autres pays.

accords de réciprocité avec elle; ou d'autres Etats, tels les *Etats-Unis*, de souligner que les droits reconnus aux migrants dépendent, pour une grande part, de la réciprocité ou non en la matière du pays d'origine du migrant concerné, vis-à-vis des ressortissants américains.

C. Exceptions

110. Les conventions et recommandations examinées dans la présente étude mentionnent expressément les catégories de travailleurs auxquelles leurs dispositions ne s'appliquent pas. Par exemple, au paragraphe 2 de son article 11, la convention n° 97 dispose qu'elle ne s'applique pas «a) aux travailleurs frontaliers; b) à l'entrée, pour une courte période, de personnes exerçant une profession libérale et d'artistes; et c) aux gens de mer». Ces trois catégories sont également exclues du champ d'application de la recommandation n° 86 et de la convention n° 143. Le paragraphe 2 de l'article 11 de la convention n° 143 dispose, en outre, qu'elle ne s'applique pas «d) aux personnes venues spécialement à des fins de formation ou d'éducation; et e) aux personnes employées par des organisations ou des entreprises œuvrant dans le territoire d'un pays, qui ont été admises temporairement dans ce pays, à la demande de leur employeur, pour remplir des fonctions ou des tâches spécifiques, pour une période limitée et déterminée et qui sont tenues de quitter ce pays lorsque ces fonctions ou ces tâches ont été accomplies». Il convient de relever que l'exclusion du champ d'application de la convention n° 143 des catégories de travailleurs migrants décrites à l'article 11, paragraphe 2, n'est valable que pour la partie II de l'instrument. La partie I ne permet en effet l'exclusion explicite d'aucune catégorie de travailleurs migrants¹². La recommandation n° 151 ne mentionne explicitement aucune exception. Aux catégories susmentionnées, il convient d'ajouter les travailleurs migrants travaillant pour leur propre compte, qui sont exclus par définition du champ d'application des quatre instruments.

111. La commission note que, si l'exclusion des instruments des migrants travaillant pour leur propre compte était justifiée à l'époque de leur adoption, aujourd'hui elle n'est plus aussi appropriée. En effet, nombreux sont les travailleurs migrants, en situation régulière ou pas, qui exercent un emploi autonome ou semi-autonome et même qui travaillent dans le secteur informel ou marginal¹³. Ces travailleurs migrants ne jouissent d'aucune protection aux termes des conventions considérées dans le cadre de cette étude. C'est pourquoi la commission suggère que ce point figure à l'ordre du jour de toute réflexion sur ces instruments.

112. L'expression «travailleur frontalier» n'est définie dans aucune des deux conventions. C'est pourquoi il est demandé aux Etats qui les ont ratifiées, dans

¹² L'emplacement de la définition de l'expression «travailleurs migrants» a été l'objet de discussions lors du débat précédant l'adoption des instruments de 1975. Voir CIT, 60^e session, Genève, 1975, *Compte rendu des travaux*, p. 842.

¹³ Voir à cet égard le paragraphe 16 ci-dessus.

le formulaire de rapport relatif à l'application de ces conventions adopté par le Conseil d'administration, de préciser quel est, selon eux, le sens de cette expression d'un point de vue juridique¹⁴. Certains Etats, notamment *Antigua-et-Barbuda*, la *Grenade*, le *Guyana* et le *Malawi*, ont indiqué à la commission que la notion de travailleurs frontaliers ne s'applique pas à eux, souvent pour des raisons d'ordre géographique. Dans le passé, il est arrivé que la définition de cette expression pose des problèmes d'interprétation à des Etats Membres¹⁵. De même, on constate que la définition de l'expression «entrés dans le pays pour une courte période» varie beaucoup d'un Etat à l'autre¹⁶. La troisième exception, les «gens de mer», a été incluse dans les conventions n^{os} 97 et 143, principalement parce qu'un corps de règles nationales et internationales – notamment un nombre important de conventions de l'OIT – avaient déjà été élaborées à l'intention de cette catégorie de travailleurs dont on estimait qu'elle méritait une protection distincte.

113. L'exclusion des «personnes exerçant une profession libérale et des artistes», dont les migrations ne posaient pas de problèmes majeurs à l'époque où les conventions de 1949 et de 1975 ont été rédigées, revêt aujourd'hui une importance particulière, notamment pour les femmes migrantes, en raison d'une pratique relativement récente qui consiste à recruter des femmes pour un travail à l'étranger et à leur délivrer des permis les autorisant à travailler comme danseuses dans des boîtes de nuit ou comme hôtesse dans des bars, alors qu'en réalité ces femmes seront obligées de travailler dans l'industrie du sexe. Ce problème, qui n'était pas un élément important des migrations il y a cinquante ans, prend aujourd'hui des proportions préoccupantes¹⁷.

¹⁴ Pour l'Allemagne, l'expression «travailleur frontalier» désigne «une personne qui a son domicile dans la région frontalière d'un pays donné, est employée comme salarié dans la région frontalière d'un pays voisin et regagne son domicile au moins une fois par semaine». La compatibilité de cette définition avec les dispositions de l'article 6 de l'ordonnance de 1990 concernant les règles exceptionnelles régissant l'octroi de permis de travail aux travailleurs étrangers nouvellement arrivés a fait l'objet d'une demande directe adressée au gouvernement allemand en 1995 (voir note de bas de page ci-dessous). La *Malaisie* par exemple, si elle n'a pas de définition juridique, désigne toutefois sous cette expression «les personnes qui franchissent des frontières nationales munies de permis ou de visas de travail temporaires et qui repassent la frontière à la fin de chacune de leur journée de travail ou après une courte période de travail continue, par exemple un mois ou une semaine».

¹⁵ Par exemple, en 1995, la commission a adressé à l'Allemagne une demande directe sur cette question, dans laquelle elle se demandait si la définition donnée à l'article 6 de l'ordonnance de 1990 mentionnée dans la note précédente, aux termes de laquelle un travailleur frontalier doit franchir la frontière quotidiennement et limiter son activité professionnelle à deux jours par semaine, était en contradiction avec la définition donnée dans les rapports précédents soumis au Bureau (à savoir une fois par semaine).

¹⁶ Par exemple, en *Malaisie*, l'expression «travailleurs de courte durée» s'applique généralement à un migrant qui entre dans le pays pour une courte période afin d'y exercer un emploi pendant une durée allant de deux semaines à trois ou six mois au maximum». Dans son rapport, le *Royaume-Uni* affirme que les entrées de courte durée ne sauraient dépasser en principe six mois.

¹⁷ Voir parag. 23 ci-dessus.

114. L'exclusion des personnes, venues à des fins de formation et d'éducation, du champ d'application de la partie II de la convention n° 143 semble être reflétée dans la législation d'un certain nombre de pays examinés, comme la *Finlande*¹⁸ par exemple, qui les exclut expressément de la législation relative aux travailleurs migrants. La commission note que, dans son rapport, la *République de Corée* indique que les stagiaires en formation professionnelle («*industrial trainees*») dépassent de beaucoup le nombre des travailleurs étrangers et qu'ils ne sont pas couverts par la législation du travail. Le gouvernement de la République de Corée a demandé à la commission si cette situation est conforme à la convention n° 143. La commission rappelle qu'aux termes de l'article 11, paragraphe 2 *d*), de la convention n° 143 les personnes venues dans un pays étranger à des fins de formation sont effectivement exclues de la définition des travailleurs migrants, mais tient à souligner que cela ne s'applique qu'à la partie II.

115. L'article 11, paragraphe 2 *e*), ajoute à la liste des personnes exclues de la définition des travailleurs migrants énoncée par la convention n° 143 «les personnes employées par des organisations ou des entreprises œuvrant dans le territoire d'un pays, qui ont été admises temporairement dans ce pays, à la demande de leur employeur, pour remplir des fonctions ou des tâches spécifiques, pour une période limitée et déterminée et qui sont tenues de quitter ce pays lorsque ces fonctions ou ces tâches ont été accomplies». Les travaux préparatoires¹⁹ à l'adoption de la convention n° 143 montrent que cette disposition vise essentiellement la situation des personnes possédant des qualifications spéciales et qui se rendent dans un pays pour y effectuer des tâches techniques précises de courte durée²⁰. Cette disposition n'implique pas que *tous* les travailleurs migrants recrutés pour un emploi ou une activité économique limitée dans le temps puissent être exclus des dispositions de la partie II de la convention n° 143, contrairement à ce que semble croire l'*Australie* qui a affirmé dans son rapport que la partie II ne s'applique pas aux travailleurs temporaires. En ce qui concerne le cas spécifique des travailleurs saisonniers, les travaux préparatoires à l'adoption de la convention n° 143²¹ montrent que la définition de la notion de travailleurs migrants «ne fait pas de distinction entre les travailleurs saisonniers

¹⁸ Article 15 de la loi n° 378/1991 sur les étrangers.

¹⁹ Voir notamment CIT, 60^e session, Genève, 1975, rapport V (2), commentaires du Bureau, p. 20. Il convient également de signaler qu'au cours de la seconde discussion la proposition visant l'adjonction d'une disposition plus générale, «excluant tous les types de travailleurs à court terme admis pour accomplir des fonctions ou des tâches spécifiques pour une période limitée et déterminée et qui doivent quitter le pays lorsque cet emploi a pris fin», n'a pas été adoptée (*Compte rendu des travaux*, annexe 34, paragr. 68).

²⁰ Cette exclusion fait référence aux cas de travailleurs déjà employés par des organisations ou entreprises d'un pays qui ont des activités dans un pays tiers et dans lequel ces travailleurs sont détachés temporairement pour y exercer des fonctions spécifiques. La Communauté européenne a abordé cette question dans sa directive n° 96/71/CE concernant le détachement de travailleurs effectué dans le cadre d'une prestation de services.

²¹ *Compte rendu des travaux*, CIT, 60^e session, Genève, 1975, annexe 34, paragr. 69.

et les autres catégories de travailleurs migrants (bien que les premiers ne puissent pas toujours bénéficier en fait de toutes les dispositions envisagées)²².

D. Migrations spontanées et migrations organisées

116. En principe, les dispositions des instruments s'appliquent à la fois aux migrations spontanées et aux migrations organisées. Elles couvrent donc à la fois les travailleurs recrutés en vertu d'arrangements de nature privée ou intervenus sous contrôle gouvernemental et les travailleurs qui émigrent en dehors de tels arrangements afin de trouver un emploi. Toutefois, certaines dispositions, notamment les annexes I et II de la convention n° 97, ne concernent que les travailleurs qui ont reçu une offre concrète d'emploi *avant* d'entrer dans le pays d'immigration. Le fait que les dispositions de la convention soient applicables d'une manière générale à la fois aux migrations spontanées et aux migrations organisées semble empêcher certains Etats, telle la *Grenade*²³ par exemple, d'appliquer pleinement ces dispositions.

117. Ces instruments s'appliquent sans discrimination à toutes les catégories de travailleurs, à l'exception de celles qu'ils excluent expressément de leur champ d'application et qui sont énumérées plus haut. Pour être plus précis, leurs dispositions doivent s'appliquer d'une manière égale à tous les non-nationaux économiquement actifs. Les Etats ne sont pas autorisés à établir de distinctions entre les travailleurs migrants fondées sur le type d'activité professionnelle qu'ils exercent, sur la nature de leurs tâches ou sur le niveau de leur salaire. Dans le passé, la commission a dû rappeler ce principe à divers pays, en soulignant que le personnel de direction et d'encadrement ainsi que les techniciens hautement qualifiés sont bien des travailleurs migrants au sens de l'article 11 de la convention. Il était en effet difficile de déterminer, à la lecture des rapports de certains pays, dans quelle mesure ces groupes étaient protégés par la loi et dans la pratique²⁴. A l'évidence, exclure certaines catégories de travailleurs en raison de leur niveau d'instruction, de la nature de leur activité professionnelle ou du niveau de leur salaire est contraire à l'esprit, sinon à la lettre, des instruments.

²² Voir aussi paragr. 378 ci-après.

²³ La *Grenade* ne fournit des services médicaux à l'entrée dans le pays qu'aux personnes qui participent à des programmes de migration intervenus sous le contrôle du gouvernement mais pas aux personnes recrutées par des personnes privées ou qui migrent de façon indépendante.

²⁴ A titre d'illustration, on citera une information fournie par *Hong-kong* selon laquelle «la plupart des personnes qui viennent à Hong-kong aux fins d'emploi sont des cadres et des personnes très qualifiées et sont considérées comme étant suffisamment armées pour subvenir elles-mêmes à leurs propres besoins».

Section III. Portée des mesures à prendre

A. Flexibilité des instruments

118. Que ce soit en 1949 ou en 1975, la CIT s'est efforcée d'élaborer des instruments qui accorderaient au plus grand nombre possible de migrants, dans le plus grand nombre possible d'Etats, une protection contre des conditions d'emploi abusives ainsi que l'égalité de chances et de traitement. En ce qui concerne la forme, les instruments de 1949 constituent une innovation dans la mesure où ils contiennent des dispositions qui sont rédigées en termes souples et qui mentionnent uniquement les droits fondamentaux des travailleurs migrants en situation régulière. Par ailleurs, les annexes de la convention n° 97, qui peuvent être exclues de la ratification, fournissent des détails sur les moyens de parvenir à ces fins. Ces trois annexes portent respectivement sur les migrants recrutés individuellement, sur les migrants recrutés en vertu d'arrangements relatifs à des migrations collectives et sur l'importation des effets personnels, des outils et de l'équipement des travailleurs migrants. Cette forme expérimentale a été conçue pour inciter le plus d'Etats possible à envisager la ratification et pour éviter de placer les gouvernements devant des obligations rigides qui pourraient ne pas tenir compte de la situation particulière de chaque pays. A l'époque où cet instrument a été élaboré, il a été dit que les résultats de cette expérience se mesureraient «au nombre de ratifications non seulement de la convention elle-même mais aussi de l'une ou l'autre de ses annexes»²⁵. Il convient à ce propos de préciser que, sur les 41 pays qui ont ratifié la convention, 16 seulement ont ratifié toutes les annexes.

119. C'est également dans le but de permettre au plus grand nombre d'Etats possible de la ratifier qu'on a donné à la convention n° 143 la forme qu'on lui connaît. La division de l'instrument en deux parties (la première étant consacrée à la lutte contre les migrations dans des conditions abusives et la seconde à l'égalité de chances et de traitement entre les travailleurs migrants admis régulièrement en qualité de travailleurs migrants et les travailleurs nationaux) et la possibilité, en vertu du paragraphe 1 de l'article 16, de ne pas ratifier l'une de ces deux parties ont suscité autant de controverses que la structure de la précédente convention. Il convient cependant de noter que, si les Etats peuvent exclure de leur acceptation l'une des deux parties, ils sont tenus, en vertu du paragraphe 3 de l'article 16, d'indiquer dans leurs rapports dans quelle mesure ils ont donné effet aux dispositions de la partie qu'ils n'ont pas ratifiée et pour quelles raisons ils n'ont pas ratifié ladite partie.

120. La nouveauté des deux conventions tient non seulement au caractère expérimental de leur structure mais aussi à la souplesse des termes dans lesquels certaines obligations sont formulées. A titre d'exemple, on citera l'article 3 de la convention n° 97 qui dispose que «tout Membre pour lequel la présente convention

²⁵ CIT, 32^e session, Genève, 1949, *Compte rendu des travaux*, p. 284.

est en vigueur s'engage, *dans la mesure où la législation nationale le permet*, à prendre toutes mesures appropriées contre la propagande trompeuse concernant l'émigration et l'immigration»; ou encore, l'article 10 de la convention n° 143, qui stipule que «tout Membre pour lequel la convention est en vigueur s'engage à formuler et à appliquer une politique nationale visant à promouvoir et à garantir, *par des méthodes adaptées aux circonstances et aux usages nationaux*, l'égalité de chances et de traitement».

B. Hiérarchie des dispositions juridiques relatives aux travailleurs migrants

121. S'agissant des législations nationales, l'application des normes concernant les travailleurs migrants est assurée par un éventail très large de lois et de règlements couvrant tous les aspects des instruments et même au-delà. Avant d'examiner, dans les chapitres suivants, certains domaines dans lesquels les dispositions de la législation nationale et les dispositions des instruments coïncident, il convient à ce stade de formuler quelques remarques générales.

122. Dans leurs rapports, les gouvernements se réfèrent tout particulièrement à deux types différents de lois et de règlements: *a)* à des textes de portée générale, tels que les codes du travail et la législation du travail, qui s'appliquent aux nationaux comme aux non-nationaux, et *b)* à des textes plus précis qui visent avant tout les migrations. A l'intérieur de cette dernière catégorie de textes, on peut établir une distinction entre ceux qui visent à réglementer les flux migratoires et ceux qui visent à protéger les travailleurs migrants contre l'exploitation et les pratiques abusives. Ces deux politiques ne convergent pas nécessairement. Dans les pays d'emploi, la réglementation des flux migratoires peut entraîner une réduction considérable du nombre de migrants entrant légalement dans le pays, ce qui ne se traduit pas forcément au bout du compte par une meilleure protection des travailleurs qui sont admis légalement dans le pays. Si, bien souvent, la lecture des textes de loi ne permet pas de mettre en évidence ces divergences, celles-ci peuvent apparaître dans la pratique lorsque les dispositions de la loi ne trouvent pas leur expression dans les pratiques administratives. C'est pourquoi ces pratiques doivent être examinées de très près²⁶.

123. Dans leurs rapports, les gouvernements citent des textes de portée générale et principalement les dispositions relatives à l'égalité de chances et de traitement. Les Etats font souvent figurer, dans leur Constitution ou dans d'autres lois fondamentales²⁷, une disposition générale antidiscriminatoire, encore que

²⁶ Voir Picard, L.: «Conventions internationales du travail et législations nationales sur les travailleurs migrants: convergences et divergences»; projet interdépartemental concernant les travailleurs migrants, BIT, Genève, 1996, p. 5.

²⁷ Par exemple, la Constitution finlandaise a été amendée le 17 juillet 1995 de façon à conférer à toutes les personnes relevant de la juridiction de la Finlande tous les droits fondamentaux qui faisaient précédemment l'objet de restrictions fondées sur la nationalité, à l'exception du droit de vote aux élections nationales. Pour d'autres exemples de dispositions constitutionnelles générales

dans certains cas, notamment à *Antigua-et-Barbuda*²⁸, au *Bélarus*²⁹ et au *Canada*³⁰, il est explicitement précisé que cette disposition ne s'applique qu'aux nationaux. Quelles que puissent être les dispositions constitutionnelles, la portée de la législation du travail dépend en principe de l'existence d'une relation de travail et non de la nationalité du travailleur considéré. En effet, les codes ou législations du travail précisent en général que la loi s'applique «aux travailleurs», quelle que soit leur nationalité, comme c'est le cas par exemple en *Jordanie*³¹ et en *Lituanie*³². Lorsque, dans la définition du terme «travailleur», il n'est pas fait mention de la nationalité, comme c'est par exemple le cas en *Egypte* et au *Liban*, le libellé est suffisamment général pour couvrir les travailleurs étrangers. Cela vaut également pour des législations telles que celles de la *Bolivie* et de la *Norvège*, dont la portée est fonction des établissements couverts, ou celle de la *Croatie*³³ en ce qui concerne sa législation sur l'assurance maladie.

124. D'une manière générale, les dispositions des législations nationales sur les migrations ont une portée plus grande que celle des instruments étudiés. Ainsi, de nombreux pays, notamment la *France*³⁴ et l'*Inde*³⁵, ont adopté des lois qui définissent les conditions d'entrée et de séjour des étrangers, dans lesquelles le fait que ceux-ci soient ou non des travailleurs n'entre pas en ligne de compte.

125. Il convient à cet égard de noter qu'au regard de la législation nationale le travailleur migrant relève de plusieurs catégories juridiques. Avant tout, il est

antidiscriminatoires, voir paragr. 169-202 de l'étude spéciale de la commission d'experts sur l'égalité dans l'emploi et la profession relative à la convention n° 111 (1996).

²⁸ L'ordonnance constitutionnelle de 1981 dispose en son article 14(4)(b) que l'interdiction générale de la discrimination qui est énoncée ne s'applique pas «en ce qui concerne les étrangers».

²⁹ L'article 11 de la Constitution dispose que «les étrangers et les apatrides se trouvant sur le territoire du Bélarus ont les mêmes droits, les mêmes libertés et les mêmes obligations que les citoyens du Bélarus à moins que la Constitution, les lois et les accords internationaux n'en disposent autrement».

³⁰ La loi constitutionnelle du *Canada* de 1982 illustre dans son annexe B, de la partie I (Charte canadienne des droits et libertés), la distinction entre les dispositions s'appliquant uniquement aux citoyens et celles qui s'appliquent à toutes les personnes se trouvant dans le pays: dans les articles 2, 7, 8 et 9, on utilise le terme «chacun», tandis que dans les articles 3, 6(1) et 6(2) relatifs aux droits politiques et à la liberté de circulation c'est l'expression «tout citoyen canadien» qui est utilisée.

³¹ Le Code du travail de *Jordanie* (loi n° 8 de 1996) définit comme travailleur «toute personne de sexe masculin ou féminin, réalisant un travail contre rémunération pour un employeur et sous sa direction, y compris des mineurs, des apprentis et des employés engagés à l'essai». Dans le rapport présenté par le gouvernement jordanien, il est dit que «cette définition est absolue et qu'il n'existe aucune discrimination fondée sur le sexe ou la nationalité ... et que les travailleurs nationaux et non nationaux jouissent des mêmes droits et bénéficient des mêmes avantages prévus par la loi».

³² En *Lituanie*, la loi sur les contrats de travail dispose en son article 2 que les relations professionnelles seront régies en tenant compte de l'égalité de droits sans égard, respectivement, au genre, à la race, à la nationalité, à la citoyenneté, aux convictions politiques, etc., des intéressés.

³³ En *Croatie*, la loi sur l'assurance maladie de 1997 ne contient aucune disposition visant spécialement les travailleurs non nationaux, étant entendu que les dispositions de la loi sont suffisamment vastes pour couvrir à la fois les nationaux et les non-nationaux.

³⁴ Loi n° 98-349 du 11 mai 1998 (modifiant l'ordonnance du 2 novembre 1945) relative aux conditions d'entrée et de séjour en France des étrangers.

³⁵ Loi sur les étrangers, 1946.

considéré comme un *étranger* soumis à la réglementation en matière d'immigration. Deuxièmement, en tant que *migrant aux fins d'emploi*, il peut être également soumis à des règles particulières, l'octroi du permis de séjour étant par exemple subordonné à l'obtention d'un permis de travail. Troisièmement, comme on l'a mentionné plus haut, le travailleur migrant est souvent classé avec les nationaux dans la catégorie des *travailleurs* et, à ce titre, soumis aux dispositions de la réglementation du travail. Quatrièmement, la législation relative à la *sécurité sociale* est aussi généralement libellée de façon à couvrir à la fois les nationaux et les non-nationaux, même si elle contient souvent des dispositions qui ne s'appliquent qu'aux travailleurs étrangers. Enfin, en tant que *résident* dans le pays d'emploi, il peut être soumis à certaines règles concernant l'accès à certains services sociaux et au logement³⁶.

Section IV. Pays d'origine et pays d'accueil

126. Les instruments de 1949 et 1975 ont été conçus pour avoir une couverture aussi large que possible de sorte que le plus de pays possible puissent les ratifier et les appliquer. C'est pourquoi, leurs dispositions ont été rédigées en des termes souples et sont applicables non seulement aux pays d'accueil mais aussi aux pays d'origine, ainsi qu'aux pays tiers ou pays de transit, dans certains cas. Quelques Etats qui ont fourni des informations dans le cadre de la présente étude ont expliqué que, s'ils n'avaient pas ratifié ces instruments, c'est parce qu'ils étaient principalement des pays d'émigration par opposition aux pays d'immigration. Plusieurs pays, notamment la *Grenade*, le *Mexique* et le *Pakistan*³⁷, ont affirmé que c'est aux Etats d'accueil qu'il incombait de mettre en œuvre les instruments. Il convient de faire observer que ces instruments s'appliquent à la fois aux pays d'origine et aux pays d'accueil, même si, à l'évidence, certaines de leurs dispositions traitent de l'obligation faite aux pays d'emploi de protéger les travailleurs étrangers, notamment les articles relatifs à l'accueil des travailleurs migrants dans le pays d'emploi, à la fourniture d'un logement adéquat et au traitement des travailleurs migrants à égalité avec les nationaux en ce qui concerne les conditions de travail et les prestations de la sécurité sociale. Toutefois, d'autres dispositions peuvent également être appliquées par l'Etat d'origine, notamment celles réglementant le transfert des gains et des économies, la fourniture d'informations avant le départ, les mesures

³⁶ Cette hiérarchie des dispositions juridiques relatives aux travailleurs migrants a constitué l'un des résultats de l'étude entreprise par le projet interdépartemental concernant les travailleurs migrants à partir de 1994-95. Pour les références complètes de cette étude, se reporter à la note de bas de page n° 26 du présent chapitre.

³⁷ Le *Pakistan* déclare dans son rapport qu'«à l'heure actuelle la ratification des conventions n'est pas à l'ordre du jour, [...] le *Pakistan* n'importe pas de main-d'œuvre et la ratification devrait donc [...] intéresser davantage les pays importateurs de travailleurs». La *Grenade* et le *Mexique* ont fourni une explication similaire.

visant à assurer l'égalité de traitement en ce qui concerne le contenu du contrat de travail ou encore les mesures visant à supprimer les migrations clandestines.

127. L'article 1 a) de la convention n° 97 dispose que tous les Etats parties doivent mettre à la disposition du BIT et des autres Membres des informations sur la politique et la législation nationales relatives à l'émigration et à l'immigration. Il ressort des rapports qui ont été reçus que de nombreux Etats, par exemple la *République centrafricaine*³⁸, le *Malawi*³⁹ et *Sri Lanka*⁴⁰, ont ignoré l'un des deux volets de cette disposition et ont donné des informations soit sur leur législation et leurs pratiques en matière d'émigration, soit sur leur législation et leurs pratiques en matière d'immigration.

128. Les outils mis au point par divers pays d'origine pour contribuer à la protection de leurs nationaux à l'étranger sont variés⁴¹ et témoignent d'un esprit imaginatif. On citera, à titre d'exemple, les *Philippines* et *Sri Lanka* qui ont organisé la protection de leurs nationaux à l'étranger en veillant à ce que tous les contrats des travailleurs s'appêtant à quitter le pays pour travailler à l'étranger soient approuvés par l'Etat, en s'assurant que les conditions de travail et le contrat sont tels que le travailleur ne sera pas exploité et en faisant contrôler les conditions de travail réellement subies par leurs ressortissants par des attachés du travail affectés dans les principaux pays d'emploi⁴².

129. L'article 3, paragraphe 2, et l'article 7 de la convention n° 97 prévoient l'instauration d'une coopération entre le pays d'origine et le pays d'emploi, qu'il s'agisse de la politique migratoire ou encore de la coordination entre les services de l'emploi du pays d'accueil et du pays d'origine. L'accord type qui a été annexé à la recommandation n° 86 témoigne de l'importance du rôle joué par la coopération entre l'Etat d'origine et l'Etat d'emploi, un rôle qui a plutôt pris de l'importance depuis l'élaboration des instruments⁴³. L'article 15 de la convention n° 143, aux termes duquel «la présente convention n'empêche pas les Membres de conclure des accords multilatéraux ou bilatéraux en vue de résoudre les problèmes découlant de son application», a été inséré dans la convention pour qu'il soit bien clair que les Etats qui ont conclu de tels accords ne sont pas pour autant dispensés de ratifier cet instrument.

* * *

³⁸ Le rapport de la *République centrafricaine* porte uniquement sur les procédures d'immigration en vigueur dans ce pays.

³⁹ Le rapport du *Malawi* porte uniquement sur les procédures d'émigration et sur la protection des ressortissants du Malawi à l'étranger.

⁴⁰ *Sri Lanka* déclare que des mesures concernant l'immigration n'ont pas lieu d'être puisqu'il n'existe pas d'immigration aux fins d'emploi».

⁴¹ Par exemple, la Constitution de 1970 du *Guyana* dispose en son article 31 qu'«il incombe à l'Etat de protéger les droits et les intérêts légitimes des citoyens à l'étranger».

⁴² Par exemple, *Sri Lanka* a des attachés du travail en *Arabie saoudite*, dans les *Emirats arabes unis*, au *Koweït*, au *Liban*, à *Oman* et à *Singapour*.

⁴³ Voir paragr. 76-77 sur le développement des accords bilatéraux et multilatéraux.

130. Pour conclure la présente section, on notera que la portée et la nature des dispositions des instruments examinés dans le cadre de cette étude ont été précisées à maintes occasions. Or aucune des deux conventions n'a été ratifiée par un nombre important d'Etats, et il ressort d'un grand nombre de rapports présentés au titre des articles 19, 22 et 35 de la Constitution de l'OIT que nombreux sont les Etats qui ne comprennent pas pleinement la portée des instruments. L'un des premiers objectifs de la présente étude sera de déterminer dans quelle mesure le déclin du taux de ratification des conventions considérées est dû à une interprétation erronée des dispositions de ces instruments et dans quelle mesure il est difficile, pour diverses raisons, à un nombre important d'Etats de les ratifier.

CHAPITRE 3

LE PROCESSUS DE MIGRATION

131. Les quatre instruments prévoient que diverses garanties et facilités sont offertes aux travailleurs migrants et à leur famille pour les aider au cours des quatre étapes de la migration: *a)* pendant le recrutement; *b)* avant le départ du pays d'origine; *c)* pendant le voyage vers le pays d'accueil; et *d)* à l'arrivée dans le pays d'accueil. Comme indiqué plus haut (paragr. 126-129), le pays d'origine comme le pays d'accueil ont un rôle à jouer pour que les travailleurs et les membres de leur famille accomplissent la migration en toute connaissance de cause et dans des conditions qui ne soient pas abusives. Les paragraphes qui suivent ne devraient pas, sauf indication contraire, être interprétés comme s'appliquant exclusivement au pays d'origine ou au pays d'accueil.

Section I. Recrutement

132. L'article 7 de la convention n° 97, les annexes I et II au même instrument et les paragraphes 1 *b)*, 1 *c)*, 1 *d)*, 13, 14 et 15 de la recommandation n° 86 traitent du recrutement, de l'introduction et du placement des travailleurs migrants. Ces dispositions ont un triple objectif: *a)* protéger les travailleurs migrants; *b)* faciliter le contrôle du recrutement; *c)* éliminer l'emploi illégal.

A. Définitions

133. L'article 2 des annexes I et II de la convention n° 97 et le paragraphe 1 de la recommandation n° 86 établissent une distinction entre le recrutement, l'introduction et le placement des travailleurs migrants. Ces termes sont définis de manière identique tout au long des instruments. Pour refléter les champs d'application respectifs des deux articles, on notera que l'article 2 de l'annexe II de la convention n° 97 limite ses dispositions aux opérations de recrutement, d'introduction et de placement qui sont effectuées en vertu d'«arrangements relatifs à des migrations collectives intervenus sous contrôle gouvernemental», tandis que l'article 2 de l'annexe I est consacré aux opérations de recrutement, introduction et placement qui ne sont *pas* effectuées «en vertu d'arrangements relatifs à des migrations collectives intervenues sous contrôle gouvernemental».

134. Selon la définition donnée à l'article 2 *a)* de l'annexe I à la convention n° 97, le terme «recrutement» désigne «i) l'engagement d'une personne se trouvant dans un territoire, pour le compte d'un employeur se trouvant dans un autre

territoire», ou «ii) le fait de s'obliger, vis-à-vis d'une personne se trouvant dans un territoire, à lui assurer un emploi dans un autre territoire, ainsi que l'adoption de mesures relatives aux opérations visées sous i) et ii), y compris la recherche et la sélection des émigrants, ainsi que leur mise en route».

135. Selon cette définition, le recrutement vise non seulement l'engagement *direct* par l'employeur ou son représentant, mais aussi les opérations effectuées par un intermédiaire, notamment les organismes de recrutement publics et privés. La définition s'étend aux situations dans lesquelles un emploi déterminé est offert à un candidat à l'émigration et à celles où un agent de recrutement entreprend de trouver un emploi pour le migrant. La définition recouvre également les opérations qui accompagnent la procédure de recrutement, en particulier les opérations de sélection. La notion de recrutement est donc très large.

136. Le terme «introduction» désigne, selon l'article 2 *b*) de l'annexe I à la convention n° 97, «toutes opérations effectuées en vue d'assurer ou de faciliter l'arrivée ou l'admission, dans un territoire, de personnes recrutées dans les conditions énoncées à l'alinéa *a*) ci-dessus».

137. Selon l'alinéa *c*) du même article, le terme «placement» désigne «toutes opérations effectuées en vue d'assurer ou de faciliter la mise au travail de personnes introduites dans les conditions énoncées à l'alinéa *b*) ci-dessus».

138. La convention (n° 50) sur le recrutement des travailleurs indigènes, 1936¹, adoptée treize ans avant la convention n° 97, ne comprend pas cette triple définition du recrutement. Elle définit de manière large, à l'article 2 *a*), le recrutement comme englobant «toutes opérations entreprises dans le but de s'assurer ou de procurer à autrui la main-d'œuvre de personnes n'offrant pas spontanément leurs services, soit au lieu de travail, soit dans un bureau public d'émigration ou de placement, soit dans un bureau dirigé par une organisation patronale et soumis au contrôle de l'autorité compétente». Comme la commission l'a affirmé antérieurement, on peut considérer que la législation qui suit le libellé de la convention n° 50² est compatible avec les dispositions correspondantes de la convention n° 97 et de la recommandation n° 86, pour autant que «cette législation est effectivement applicable aux opérations de recrutement effectuées par tous les bureaux privés de placement autres que ceux tenus par des organisations d'employeurs sous le contrôle de l'autorité compétente»³.

139. D'après les informations dont la commission dispose, il apparaît que les textes législatifs nationaux qui réglementent les opérations de recrutement, d'introduction et de placement ne définissent pas toujours ces termes, non plus que l'expression «travailleur migrant» comme on l'a vu plus haut. Lorsqu'ils le font, les législateurs emploient parfois des termes différents de ceux qui sont

¹ Après avoir recueilli 32 ratifications, cette convention a été mise à l'écart.

² Par exemple: *Bahamas* (art. 2 de la loi de 1939 sur le recrutement des travailleurs, chap. 290) et *Dominique* (art. 2 de la loi de 1943 sur le recrutement des travailleurs, chap. 117).

³ Etude d'ensemble de 1980, paragr. 157.

donnés ci-dessus. Toutefois, sur la base des informations disponibles, cette divergence ne paraît pas poser de problèmes majeurs dans la pratique.

B. Documents remis aux migrants

140. L'article 5 de l'annexe I et l'article 6 de l'annexe II de la convention n° 97 énoncent les documents qui doivent être remis aux migrants avant leur départ du pays d'origine. Les documents qui doivent être remis au migrant avant le départ ont pour objet de donner à celui-ci des informations suffisantes sur les conditions de vie et de travail dans le pays d'emploi. Il s'agit, principalement, du contrat de travail (art. 5, paragr. 1 *a*) et *b*), de l'annexe I et art. 6, paragr. 1 *a*) et *b*), de l'annexe II), ainsi que d'un document écrit contenant des informations sur «les conditions générales de vie et de travail auxquelles il sera soumis dans le territoire d'immigration» (art. 5, paragr. 1 *c*), de l'annexe I et art. 6, paragr. 1 *a*), de l'annexe II) et, lorsqu'un contrat n'est pas remis avant l'arrivée dans le pays d'accueil, d'un document écrit le concernant individuellement, ou concernant le groupe dont il fait partie, spécifiant «la catégorie professionnelle dans laquelle il est engagé et les autres conditions de travail, notamment la rémunération *minimum* qui lui est garantie» (art. 5, paragr. 2, de l'annexe I et art. 6, paragr. 2, de l'annexe II). Il convient de noter que ces dispositions ne sont applicables qu'aux Etats qui ont «institué un système de contrôle sur les contrats de travail conclus entre un employeur, ou une personne agissant en son nom, et un travailleur migrant» (art. 5, paragr. 1, de l'annexe I et art. 6, paragr. 1, de l'annexe II). Lorsqu'il n'y a pas de système de contrôle des contrats de travail, comme par exemple aux *Pays-Bas*, ces obligations n'existent pas. Les paragraphes qui suivent traitent plus en détail de ces dispositions.

1. Le contrat⁴

a) Système de contrôle des contrats

141. La législation du travail générale d'un certain nombre de pays d'émigration, tels que par exemple le *Belize*, le *Bénin*, le *Congo*, l'*Egypte*, le *Ghana*, les *Philippines*, le *Portugal*, *Sri Lanka* et le *Viet Nam*, prévoit un contrôle des contrats de travail. Dans certains cas, les contrats offerts aux travailleurs nationaux pour un emploi à l'étranger doivent être certifiés par un fonctionnaire du ministère du Travail, comme en *Colombie*, à *Hong-kong*, en *Inde*, à *Maurice*, au *Pakistan* ou au *Royaume-Uni (Sainte-Hélène)* par exemple. En vertu d'une telle législation, l'employeur, ou son représentant, est tenu d'établir le contrat de travail par écrit et de le soumettre pour approbation à l'autorité compétente du

⁴ Parmi les autres normes de l'OIT relatives aux contrats de travail, on notera la convention (n° 87) sur la liberté syndicale et la protection du droit syndical, 1948; la convention (n° 95) sur la protection du salaire, 1949; la convention (n° 118) sur l'égalité de traitement (sécurité sociale), 1962; la convention (n° 132) sur les congés payés (révisée), 1970; la convention (n° 157) sur la conservation des droits en matière de sécurité sociale, 1982; et la convention (n° 158) sur le licenciement, 1982.

pays d'origine avant le départ du futur migrant. Le travailleur n'est autorisé à émigrer que si les termes du contrat sont conformes aux dispositions pertinentes de la législation du pays d'origine. Au *Ghana*, les employeurs doivent verser au fonctionnaire principal du travail une taxe pour chaque contrat de travail certifié avec un travailleur étranger. Le rapport de *Hong-kong* indique que seuls font l'objet d'un contrôle les contrats où les sommes en jeu sont inférieures à un certain montant, ou les contrats des catégories de main-d'œuvre qui sont considérées comme particulièrement vulnérables⁵. Un autre pays, l'*Equateur*, a indiqué qu'il appliquait un système similaire de contrôle du contenu des contrats, qui s'appliquait aussi bien aux travailleurs nationaux qu'étrangers.

142. Certains pays d'émigration ont indiqué que, dans les pays où sont employés un grand nombre de leurs ressortissants, diverses mesures sont prises pour assurer le respect continu des termes du contrat. Deux pays, le *Pakistan*⁶ et le *Viet Nam*, ont déclaré avoir établi dans ces pays des bureaux représentant leur service public de l'emploi ou y ont affecté un attaché chargé des questions de main-d'œuvre afin d'assurer le respect des termes des contrats remis aux nationaux. Le *Burkina Faso* a fait état de la création d'une commission nationale ayant pour mandat d'assurer l'application au *Gabon* des contrats de travail conclus avec des Burkinabés. Se référant plus particulièrement au cas des travailleuses migrantes, *Sri Lanka*⁷ a indiqué que, dans les pays où sont employées beaucoup de travailleuses domestiques sri lankaises, les contrats doivent être enregistrés à l'ambassade de Sri Lanka située dans le pays d'accueil. Les *Philippines*⁸ ont également indiqué que des centres sociaux et de contrôle ont été créés dans les pays où l'on sait que des travailleuses philippines sont employées à des postes où elles sont plus vulnérables aux abus et à l'exploitation. La commission note avec intérêt qu'aux termes de la Constitution et de la législation du *Mexique*⁹ tout contrat d'emploi conclu entre un ressortissant mexicain et un employeur étranger doit être légalisé par les autorités municipales compétentes, approuvé par la Commission de conciliation et d'arbitrage et visé par le consulat du pays où le travailleur doit aller travailler.

143. Quelques pays d'immigration, notamment la *République centrafricaine*¹⁰ et la *Nouvelle-Zélande*¹¹, ont évoqué des textes législatifs disposant que les travailleurs étrangers ne sont autorisés à commencer à exercer une activité

⁵ A *Hong-kong*, seuls les contrats d'une valeur inférieure à 20 000 dollars de Hong-kong par mois et tous les contrats concernant un travail manuel doivent être certifiés.

⁶ Par l'intermédiaire du Bureau de l'émigration et de l'emploi à l'étranger.

⁷ *Sri Lanka* fait état d'un contrôle de l'exécution des contrats des travailleuses domestiques en *Arabie saoudite*, aux *Emirats arabes unis*, au *Koweït*, au *Liban*, à *Oman* et à *Singapour*.

⁸ Arrêté départemental n° 3/3A (1994).

⁹ Article 123, paragr. XXVI, de la Constitution politique des Etats-Unis au Mexique; et art. 78-80 de la loi générale relative à la population.

¹⁰ En *République centrafricaine*, l'article II.37.2 du Code du travail exige que tous les contrats établis pour des travailleurs recrutés à l'étranger soient autorisés par le ministère du Travail.

¹¹ En *Nouvelle-Zélande*, les contrats émis pour des travailleurs étrangers doivent être visés par le Service de l'immigration.

lucrative dans le pays que s'ils sont en possession d'un contrat de travail approuvé par l'autorité compétente du pays d'accueil. La France a déclaré que le service «Expaconseil» peut donner des conseils, sur demande, aux employeurs désireux de recruter du personnel étranger ainsi qu'aux migrants potentiels en matière de rédaction ou d'analyse du contenu d'un contrat de travail, notamment en ce qui concerne la sécurité sociale et la rémunération. Cependant, d'après les informations fournies à la commission, le contrôle du contenu des contrats de travail des travailleurs migrants semble être une pratique moins courante dans les pays d'immigration que dans les pays d'origine. A cet égard, la commission considère que, compte tenu de l'existence de pratiques frauduleuses telles que la substitution de contrats qui ont cours dans certains pays d'accueil, les pays d'immigration devraient jouer un rôle plus actif dans le contrôle de la délivrance et de l'exécution effective des contrats de travail.

144. La substitution de contrat est la pratique consistant en ce que le travailleur, bien qu'il ait signé un contrat visé avant son départ, se voie remettre à son arrivée dans le pays d'emploi un nouveau contrat spécifiant de moins bonnes conditions de travail, de rémunération et ainsi de suite. L'on sait que de telles pratiques sont particulièrement courantes dans les Etats du Golfe. A cet égard, la commission note l'affirmation du gouvernement de l'Inde selon laquelle l'autorisation d'émigrer n'est délivrée aux ressortissants indiens que lorsque le Protecteur général des émigrants a pu vérifier que «le travailleur sera affecté à l'emploi pour lequel il a été recruté».

b) *Lieu et date de la remise du contrat*

145. L'article 5, paragraphe 1 a), de l'annexe I et l'article 6, paragraphe 1 a), de l'annexe II de la convention n° 97 stipulent «qu'un exemplaire du contrat de travail [doit être] remis au migrant avant son départ ou, si les gouvernements intéressés en conviennent ainsi, dans un centre d'accueil au moment de son arrivée dans le territoire d'immigration». A cet égard, l'article 5, paragraphe 2, de l'annexe I et l'article 6, paragraphe 2, de l'annexe II de la convention n° 97 précisent que, lorsque le migrant ne reçoit le contrat de travail qu'à son arrivée dans le pays d'accueil, il doit, avant son départ, être informé par écrit des conditions de vie et de travail dans le pays d'accueil. Ce point sera examiné plus avant aux paragraphes 155-157 ci-après.

146. La commission note avec regret que très peu de gouvernements ont fourni des informations à ce sujet. Quelques-uns, notamment ceux du Bélarus, de la Croatie, de la Grenade, de Maurice et du Qatar, ont précisé que les contrats doivent être remis aux migrants avant leur départ du pays. Israël et le Qatar ont indiqué qu'un exemplaire du contrat de travail doit être déposé, respectivement, au service national de l'emploi et au ministère du Travail. Hong-kong a déclaré qu'une copie du contrat de travail, certifiée par le commissaire du travail, est communiquée aux autorités compétentes des pays d'émigration. En Egypte, une copie des contrats de travail de tous les travailleurs égyptiens occupés à l'étranger doit être déposée auprès du ministère de la Main-d'œuvre et de la Formation.

c) *Contenu du contrat de travail*

147. L'article 5, paragraphe 1 b), de l'annexe I et l'article 6, paragraphe 1 b), de l'annexe II à la convention n° 97 stipulent que les contrats de travail doivent contenir «des dispositions indiquant les conditions de travail et, notamment, la rémunération offerte au migrant».

148. D'après les informations communiquées à la commission, il semble que, le plus souvent, comme par exemple en *Chine*¹², en *Croatie*¹³, en *Egypte*¹⁴ ou au *Viet Nam*¹⁵, les contrats pour un emploi à l'étranger doivent contenir des informations sur l'identité des parties, l'indication de la nature de l'emploi, la date d'engagement, la durée et le lieu d'exécution du contrat, le montant et le mode de paiement du salaire, la durée et le lieu du travail, les frais de transport et la charge des frais de rapatriement. La commission a noté que l'un des pays qui exige les informations les plus complètes est le *Bélarus* où, outre les spécifications susmentionnées, sont exigées des informations sur les heures supplémentaires ou le travail de nuit, les congés payés, les conditions de résiliation et de prorogation du contrat, le transport entre le lieu de travail et le domicile, la restauration, le logement, les services médicaux (y compris pour les membres de la famille), l'assurance sociale et les services de santé en cas d'accident du travail.

149. La commission note avec intérêt les rapports de deux gouvernements, *Bélarus* et *Israël*, où il est indiqué qu'il est obligatoire pour les employeurs ou les agents de recrutement de fournir aux migrants des contrats de travail rédigés dans leur langue maternelle ou dans une langue qu'ils comprennent.

150. Les travailleurs qui envisagent de prendre un emploi dans un pays autre que le leur sont souvent, en raison de l'éloignement géographique et de la nature des professions qu'ils exercent, désavantagés pour ce qui est de déterminer avant leur départ quelles conditions de travail sont raisonnables dans le pays de l'emploi. A cet égard, la commission souligne que, pour que les migrants soient protégés dans toute la mesure possible contre les abus et exploitation en relation avec les conditions d'embauche, les contrats de travail devraient être aussi complets que possible. La commission juge souhaitable, en particulier, que les contrats règlent des questions essentielles telles que la durée du travail, les

¹² Par exemple, en *Chine*, le projet de directive sauvegardant les droits et les intérêts des travailleurs en sous-traitance affectés à l'étranger et des personnes travaillant à l'étranger stipule que les contrats conclus par les émigrants doivent contenir des dispositions relatives aux conditions de travail, des informations sur la sécurité et la santé au travail, les assurances professionnelles, la couverture prévue en cas d'accident ou maladie professionnels ou en cas de décès, les formalités administratives, etc.

¹³ En *Croatie*, l'article 12 de la loi sur l'emploi (n° 59/96) dispose que les contrats doivent mentionner la durée du contrat; le salaire et les droits complémentaires et les facilités; ainsi que les conditions de rapatriement.

¹⁴ En *Egypte*, conformément à l'article 28 bis 2) de la loi sur le travail (partie 3), les contrats doivent contenir des précisions sur «l'emploi, le salaire fixé, les conditions et les circonstances de l'exécution du contrat, les droits et obligations de l'employé et le système juridique auquel est assujéti le contrat».

¹⁵ Au *Viet Nam*, le Code du travail stipule que le nombre de travailleurs, le nom de l'employeur, le lieu de travail et le salaire doivent être précisés dans tout contrat de travail.

périodes de repos hebdomadaire et les congés annuels, sans lesquelles l'indication du salaire, qui est exigée par les annexes à la convention n° 97, peut perdre de son intérêt. A cet égard, la commission considère que certains aspects de la protection des salaires (périodicité du paiement, modalité de paiement, retenues éventuelles sur les salaires au titre de la rémunération des services rendus par les agences de placement privées, etc.) pourraient figurer dans le contrat ou tout autre document écrit remis au travailleur migrant. La commission souligne également qu'il convient de prêter une attention particulière aux dispositions des contrats des travailleurs migrants qui peuvent être contraires aux principes fondamentaux de l'OIT, comme le droit d'organisation, le droit de négociation collective et le droit de grève.

d) *Contrats types*

151. La commission note avec intérêt que dans certains pays, à *Antigua-et-Barbuda*¹⁶, en *Bulgarie*, en *Croatie*¹⁷ et en *République-Unie de Tanzanie (Zanzibar)*¹⁸ par exemple, les contrats des émigrants doivent être établis conformément à un modèle prescrit qui figure en annexe aux lois pertinentes. L'objectif de ces contrats types est de garantir aux migrants, qui connaissent peut-être mal les normes et les conditions d'emploi dans le pays d'accueil, une protection de base contre les abus et l'exploitation.

152. Certains gouvernements, comme ceux de *Hong-kong*¹⁹, de *Sri Lanka*²⁰ et de la *République-Unie de Tanzanie (Zanzibar)*²¹, déclarent que les contrats types ne sont utilisés que pour les activités considérées comme particulièrement vulnérables, tels le travail domestique, le travail manuel ou le travail agricole.

153. Dans quelques pays, dont la *République-Unie de Tanzanie (Zanzibar)*²², l'utilisation du contrat type est obligatoire bien que, dans la majorité des cas, ce ne soit qu'un modèle visant à guider les futurs employeurs et migrants à officialiser les accords relatifs à l'emploi²³. Dans les cas où il a force obligatoire, le contrat type est imprimé à l'avance, y compris les clauses

¹⁶ Loi sur le recrutement des travailleurs, 1941, chap. 151, annexe C.

¹⁷ En vertu de l'article 12 de la loi sur le travail (n° 59/1996).

¹⁸ En vertu de la réglementation du travail (types de contrats), chap. 61, lois de la *République-Unie de Tanzanie (Zanzibar)*.

¹⁹ Par exemple, le Service domestique étranger du Département du travail de *Hong-kong*, en coopération avec le Département de l'immigration, fournit pour les travailleurs domestiques étrangers un contrat standard qui fixe les «principales conditions du service et prestations sociales».

²⁰ Les contrats types sont utilisés pour les travailleurs domestiques employés en *Arabie saoudite*, dans les *Emirats arabes unis* et au *Koweït*. Voir l'annexe aux directives de 1985 relatives au Bureau sri lankais concernant l'emploi à l'étranger.

²¹ Un contrat type est utilisé tant pour les nationaux que pour les non-nationaux recrutés pour le sarclage des mauvaises herbes.

²² Tous les contrats étrangers doivent être conformes au formulaire II de la réglementation du travail (types de contrats), chap. 61, lois de la *République-Unie de Tanzanie (Zanzibar)*.

²³ Pour plus de détails, voir Abella, M.I., *op. cit.*, pp. 67-70.

fondamentales concernant le salaire minimum, la durée du travail et ainsi de suite, puis personnalisé en ajoutant des informations circonstanciées concernant, par exemple, l'identité des contractants, la nature et le lieu du travail et la durée du contrat.

154. Quelques gouvernements, dont *Maurice* et la *République-Unie de Tanzanie (Zanzibar)*, ont soumis à la commission des exemplaires de ces contrats. D'après les informations fournies, il apparaît qu'en règle générale ces contrats réglementent les droits et obligations des parties en détail. La plupart des contrats types examinés par la commission mentionnent le lieu et la nature de l'emploi, la durée du contrat, le salaire de base, l'horaire de travail habituel, la rémunération des heures supplémentaires, les congés payés, les soins médicaux, le rapatriement en cas de décès du travailleur et le règlement des différends. Ils contiennent parfois aussi des clauses relatives au regroupement familial, à certaines prestations de sécurité sociale, aux frais de voyage, aux soins médicaux et hospitaliers et à la procédure de résiliation du contrat.

2. Autres documents

155. La convention n° 97 stipule également que, outre le contrat de travail, plusieurs autres documents doivent être remis aux travailleurs migrants avant leur départ afin de compléter les informations contenues dans le contrat. L'article 5, paragraphe 1 c), de l'annexe I et l'article 6, paragraphe 1 c), de l'annexe II à la convention prévoient en effet l'obligation de communiquer au travailleur migrant «par écrit, avant son départ, au moyen d'un document le concernant individuellement ou concernant le groupe dont il fait partie, des informations sur les conditions générales de vie et de travail auxquelles il sera soumis dans le territoire d'immigration».

156. Les informations fournies à la commission à propos de la fourniture d'un tel document écrit sont malheureusement trop éparées pour permettre d'en tirer des conclusions générales. Les informations reçues indiquent qu'il est rare que la législation – du pays d'origine comme du pays d'accueil – fasse obligation de remettre des documents d'information aux migrants avant leur départ du pays d'origine. Il en existe cependant quelques exemples.

157. Le gouvernement de *Maurice* a déclaré que les sociétés qui cherchent à recruter des étrangers pour travailler dans le pays doivent signer avec les autorités un accord garantissant la remise au travailleur d'un document écrit évoquant des questions telles que le logement, les frais de voyage, la copie du contrat, le salaire minimum et ainsi de suite. La *Croatie* a déclaré que son Office de l'emploi est tenu d'informer, avant leur départ, les travailleurs nationaux des conditions de vie et de travail dans le pays d'emploi, mais n'a pas précisé si cette information prend la forme d'un document écrit. Le *Royaume-Uni* a indiqué que les travailleurs migrants recrutés par le biais d'agents de recrutement privés doivent obtenir des informations détaillées, par écrit, sur l'emploi qu'ils occuperont, dans une langue qu'ils comprennent, et que les employeurs doivent également obtenir des informations détaillées, par écrit, concernant le travailleur. Les *Etats-Unis* ont indiqué que les migrants recrutés pour des activités agricoles

doivent obtenir, par écrit, un document spécifiant les informations suivantes: a) le lieu du travail; b) la rémunération; c) le type de récolte et la nature du travail; d) la durée d'emploi; e) le transport, le logement, etc., s'ils sont fournis; f) l'existence d'une grève ou d'un arrêt de travail²⁴; et g) tout accord entre l'employeur et d'autres établissements dans la localité, ayant trait au versement éventuel d'une commission ou autre avantage à l'employeur en cas de fourniture de biens ou de services aux travailleurs migrants par ces établissements. Peu de pays ont fait état de telles dispositions, mais les paragraphes 191-213 ci-après, concernant les informations sur les migrations et les services d'assistance dans ce domaine, examinent d'autres moyens de faire en sorte que les migrants soient en possession d'informations sur les conditions de vie et de travail dans le pays de leur emploi, avant leur départ.

3. Contrôle et sanctions

158. Les articles 5, paragraphe 3, de l'annexe I et 6, paragraphe 3, de l'annexe II à la convention n° 97 disposent que l'autorité compétente doit prendre les mesures nécessaires pour que «les dispositions des paragraphes précédents soient respectées et que des sanctions soient appliquées en cas d'infraction». Si l'on examine les tendances actuelles des migrations clandestines et de l'emploi illégal, il apparaît que ce n'est pas seulement de la part des employeurs et de leurs intermédiaires – qui trouvent un intérêt dans l'organisation de mouvements illicites ou clandestins de migrants – dont on peut s'attendre qu'ils enfreignent la réglementation relative aux contrats, mais également de la part des migrants eux-mêmes²⁵. On ne peut cependant exclure la possibilité que des infractions soient commises également par des agents de l'Etat.

159. Comme pour de nombreux aspects du recrutement, de l'introduction et du placement des migrants, les informations fournies à la commission sont insuffisantes pour donner un aperçu de la manière dont les gouvernements traitent effectivement des infractions à la législation régissant les contrats de travail. D'après les informations disponibles, les législations qui prévoient un système de contrôle des contrats de travail avant le départ des travailleurs migrants contiennent aussi, en général, des dispositions conçues pour en assurer l'application. Comme indiqué plus haut, dans certains pays d'émigration, la loi dispose que les autorités doivent refuser aux travailleurs migrants qui ne sont pas en possession d'un contrat de travail, dûment certifié, l'autorisation de quitter le pays. Dans d'autres pays, telle la *Dominique* par exemple²⁶, en vertu du principe de «la responsabilité du transporteur», la responsabilité de s'assurer que les

²⁴ Il semble que cette information, reprise du rapport des *Etats-Unis*, a pour objet d'empêcher les employeurs de recruter des travailleurs migrants pour remplacer du personnel en grève.

²⁵ Pour plus d'informations sur les migrations et les trafics illicites, voir les paragraphes 289-364 ci-après.

²⁶ En vertu des articles 13 et 14 de la loi sur le recrutement des travailleurs de 1943, chap. 117.

émigrants sont en possession de contrats officiellement approuvés incombe aux compagnies de transport.

160. Comme pour de nombreux autres aspects du processus de migration, la coopération entre pays d'émigration et pays d'immigration peut s'avérer la manière la plus efficace de garantir le recrutement des migrants dans des conditions qui ne sont pas abusives et où ils ne font pas l'objet d'une exploitation. Un accord entre le pays d'origine et le pays d'accueil sur un contrat type contenant les dispositions de base qui doivent régir le recrutement des migrants d'un pays à l'autre est peut-être la manière la plus efficace de protéger les travailleurs migrants. La commission relève avec intérêt qu'un certain nombre de pays d'émigration et de pays d'immigration ont conclu des accords bilatéraux ou multilatéraux pour régler le recrutement des travailleurs et assurer la protection des travailleurs recrutés sous leurs auspices. Pour prendre deux exemples, elle citera le cas du flux des travailleurs migrants en provenance du *Nicaragua* vers le *Costa Rica* qui est régi par la «Convention de main-d'œuvre migrante de 1993»²⁷ qui garantit que les autorités du Costa Rica transmettront les offres d'emploi au consulat du Costa Rica au Nicaragua qui les fera suivre au ministère du Travail du Nicaragua; et des directives en vigueur à *Sri Lanka*, aux termes desquelles le gouvernement de l'*Inde* est autorisé à désigner un agent dont la fonction est de sauvegarder les intérêts des travailleurs migrants indiens à *Sri Lanka*²⁸.

C. Mécanismes de recrutement

161. Les articles 3, paragraphe 2, de l'annexe I et de l'annexe II à la convention n° 97 stipulent que seront seuls autorisés à effectuer les opérations de recrutement, d'introduction et de placement: «a) les bureaux de placement publics ou autres organismes officiels du territoire où les opérations ont lieu; b) les organismes officiels d'un territoire autre que celui où les opérations ont lieu et qui sont autorisés à effectuer de telles opérations sur ce territoire, par accord entre les gouvernements intéressés; c) tout organisme institué conformément aux dispositions d'un instrument international».

162. Le paragraphe 3, de l'article 3, de l'annexe I dispose:

3. Dans la mesure où la législation nationale ou un arrangement bilatéral le permet, les opérations de recrutement, d'introduction et de placement pourront être effectuées par:

- a) l'employeur ou une personne se trouvant à son service et agissant en son nom, sous réserve, s'il est nécessaire dans l'intérêt du migrant, de l'approbation et de la surveillance de l'autorité compétente;
- b) un bureau privé, si l'autorisation préalable de procéder à ces opérations est accordée par l'autorité compétente du territoire où les opérations doivent avoir lieu, dans les cas et selon les modalités qui seront déterminés:

²⁷ Cette convention et son *addendum* (1995) ne s'appliquent qu'aux travailleurs migrants employés dans les secteurs agricole, de la construction, du travail domestique et aux activités que le ministère du Travail du *Costa Rica* déterminera en fonction des besoins du marché.

²⁸ Ordonnance sur l'emploi des immigrants indiens à *Sri Lanka*, 1980.

- i) soit par la législation de ce territoire;
- ii) soit par accord entre, d'une part, l'autorité compétente du territoire d'émigration ou tout organisme institué conformément aux dispositions d'un instrument international et, d'autre part, l'autorité compétente du territoire d'immigration.

163. Les articles 3 et 4 de l'annexe II à la convention n° 97 réaffirment ces dispositions. Ainsi, les activités de recrutement peuvent être effectuées soit par des organismes de recrutement officiels, soit par d'autres organismes ou individus autorisés à le faire par l'Etat.

1. Organismes de recrutement officiels

164. La majorité des opérations de recrutement pour un emploi à l'étranger a été assurée pendant longtemps par des organismes de recrutement officiels, souvent sous la forme de migrations collectives sous contrôle gouvernemental²⁹. Au cours des dernières années, cependant, le rôle croissant des agences de recrutement privées a eu pour effet de «commercialiser le recrutement pour le travail à l'étranger»³⁰, et de réduire considérablement le nombre de migrants recrutés par les circuits gouvernementaux³¹. Cependant, dans un certain nombre de pays d'émigration, comme la *République centrafricaine*³² par exemple, le recrutement des travailleurs reste de la responsabilité exclusive des services publics de l'emploi. Dans certains pays, comme le *Cameroun*, la *Croatie*, le *Luxembourg* et le *Venezuela*, le service public de l'emploi est le seul organe autorisé à recruter des travailleurs étrangers, tandis que dans d'autres pays, comme la *Slovénie*³³ par exemple, le service public de l'emploi est le seul autorisé à recruter des travailleurs pour un emploi à l'étranger. Dans d'autres pays encore, comme la *République tchèque* par exemple, les services publics de l'emploi sont les seuls organismes de recrutement autorisés à s'occuper de toutes les formes de migrations aux fins de l'emploi.

165. Il convient de noter que la majorité des organismes publics, comme par exemple au *Guyana*, aux *Pays-Bas* et en *République arabe syrienne*, fournit des services au public en général, travailleurs nationaux et étrangers jouissant du statut de résident permanent confondus – sans s'intéresser expressément ni

²⁹ C'est le cas, par exemple, des arrangements intervenus sous contrôle gouvernemental entre certaines îles de la région des Caraïbes (par exemple, *Antigua-et-Barbuda*, *Barbade*, *Jamaïque*, etc.), d'une part, et les *Etats-Unis* et le *Canada*, d'autre part.

³⁰ Pour plus de détails sur l'essor des agences de recrutement privées, voir «Protéger les travailleurs les plus vulnérables aujourd'hui», *op. cit.*, paragr. 101-124.

³¹ Par exemple, «au *Bangladesh*, l'Office public de l'emploi et de la formation plaçait autrefois la plupart des émigrants bangladais (87 pour cent en 1976). En 1982, cette proportion était tombée à 20 pour cent et, huit ans plus tard, à 7 pour cent seulement», dans «Protéger les travailleurs les plus vulnérables aujourd'hui», *op. cit.*, paragr. 105.

³² En vertu de l'article 176 du Code du travail, loi n° 61/221.

³³ En *Slovénie*, en vertu de la loi de 1980 sur la protection des travailleurs employés temporairement à l'étranger, les agences privées de recrutement ne sont pas autorisées à recruter des citoyens slovènes pour un emploi à l'étranger.

exclusivement aux travailleurs migrants³⁴. La commission note toutefois que le Japon a mentionné l'existence à la fois de services rendus au grand public (par le biais des bureaux publics de sécurité de l'emploi) et de services spécifiquement dispensés aux étrangers (par le centre d'emploi et de service pour les étrangers).

Encadré 3.1 EURES

Un certain nombre de pays européens ont cité le Service européen de l'emploi ou EURES (European Employment Services) comme étant le mode principal de recrutement de travailleurs étrangers et de coordination des politiques de recrutement au niveau régional. EURES est un réseau européen de services de l'emploi dont le but est de faciliter la mobilité des travailleurs dans l'Espace économique européen (EEE) associant la Commission européenne et les services publics de l'emploi des pays appartenant à l'EEE. Il associe plus de 450 Euroconseillers, spécialistes des questions de l'emploi, basés dans toute l'Europe: *Allemagne, Autriche, Belgique, Danemark, Espagne, Finlande, France, Grèce, Irlande, Islande, Italie, Luxembourg, Norvège, Pays-Bas, Portugal, Royaume-Uni et Suède.*

Les objectifs d'EURES consistent à informer, conseiller et assister en matière de placement et d'embauche au niveau européen. Les candidats à l'émigration et les employeurs intéressés sont informés sur les conditions de vie et de travail, la législation, les formalités administratives, et guidés dans la recherche d'un emploi et l'accès aux services publics de l'emploi des autres pays membres de l'Espace économique européen. EURES a créé deux bases de données: la première contient des offres d'emploi destinées aux ressortissants de l'EEE et la deuxième des informations générales sur les conditions de vie et d'emploi dans les pays membres de l'EEE. EURES fournit également des services en matière de correspondance des qualifications professionnelles et des diplômes obtenus à l'intérieur des pays membres de l'EEE.

Note: D'autres informations sur EURES peuvent être obtenues sur son site Internet.

a) Accords bilatéraux et multilatéraux

166. La commission prend note des informations communiquées par un certain nombre de grands pays d'accueil de travailleurs migrants selon lesquels, en dehors des accords régionaux, le recrutement de travailleurs étrangers n'est plus une pratique courante. Par exemple, l'*Allemagne* a fait savoir qu'elle n'est plus en mesure de faire rapport sur l'application des annexes I et II parce que le recrutement des travailleurs étrangers a été arrêté en 1973 et qu'elle a mis fin à ses accords de recrutement avec la *République de Corée*, l'*Espagne*, la *Grèce*,

³⁴ Une exception à cet égard est la Société pour l'emploi à l'étranger (Overseas Employment Corporation) du *Pakistan*, dont les services d'information s'adressent uniquement aux nationaux candidats à l'émigration.

l'Italie, le Maroc, le Portugal, la Tunisie, la Turquie et la Yougoslavie*. Les Pays-Bas ont expliqué qu'en dépit du fait qu'ils avaient conclu des accords bilatéraux de recrutement avec un certain nombre de pays – Espagne, Maroc, Portugal, Tunisie, Turquie, Yougoslavie* – ils n'avaient plus procédé à des recrutements à grande échelle de main-d'œuvre en provenance de ces pays depuis les années quatre-vingt. La France a déclaré avoir signé de tels accords avec l'Autriche, la Finlande, la Norvège et la Suède par exemple, ainsi que des accords-cadres, tel celui conclu avec le Canada (province du Québec). Le Venezuela a affirmé que, si aucun des accords de coopération existant n'aborde formellement la question des relations entre son service national de l'emploi et celui d'autres pays, cette coopération est une obligation qui va de soi, en cas de besoin. Enfin, le Japon a informé la commission qu'à ce jour aucun acte de coopération n'a été mis en œuvre entre son service public de l'emploi et celui d'un autre Etat Membre de l'OIT.

b) Gratuité des services

167. L'article 7, paragraphe 2, de la convention n° 97, l'article 4 de l'annexe I et l'article 4, paragraphe 1, de l'annexe II disposent que les services rendus par les services publics de l'emploi à l'occasion du recrutement, de l'introduction ou du placement de migrants pour un emploi doivent être fournis sans frais. Si la législation de la plupart des pays semble se conformer à cette disposition³⁵, il apparaît, à en juger par les renseignements fournis à la commission, que ce principe soulève des difficultés d'application dans la pratique pour plusieurs pays, dont certains, comme l'Albanie et la Dominique³⁶ prélèvent des droits. Dans le cas du Pakistan, les travailleurs recrutés pour travailler à l'extérieur du pays doivent acquitter une taxe fixe, dont une partie finance un Fonds d'aide sociale (lequel fournit une aide aux nationaux à l'étranger) mais dont l'autre partie constitue une rémunération pour service rendu³⁷. En Indonésie, les travailleurs engagés pour travailler à l'étranger doivent prendre à leur charge les frais de recrutement qui peuvent être déduits mensuellement de leur future rémunération³⁸. Deux pays, Sri Lanka et le Viet Nam, ont indiqué dans leur

* Il s'agit de l'ex-République fédérative socialiste de Yougoslavie.

³⁵ C'est le cas, par exemple, des pays suivants: Allemagne, Antigua-et-Barbuda, Bahamas, République centrafricaine, Finlande, Grenade (mais seulement pour les émigrants parrainés par le gouvernement), Mexique, République tchèque, Guyana, Israël, Malawi, Mali, Maurice, Pays-Bas, Trinité-et-Tobago, Turquie, Zambie.

³⁶ Albanie: l'article 13 de la loi sur l'emploi de citoyens albanais en dehors du territoire de l'Albanie du 3 janvier 1991 dispose que «les frais pour la préparation et l'accompagnement de la documentation nécessaire sont à la charge de la personne elle-même qui veut être employée à l'étranger, conformément à un tarif fixé par le Comité du travail et de la protection sociale, en collaboration avec le ministère des Finances». La Dominique indique qu'un service de l'emploi est maintenu pour les migrants mais qu'il «n'est pas entièrement gratuit».

³⁷ Loi sur l'émigration, 1979.

³⁸ Décret d'application relatif au recrutement de travailleurs, aux niveaux national et international (n° KEP.44/MEN/1994).

rapport que le principe de la fourniture gratuite des services de l'emploi aux étrangers constituait un obstacle majeur à la ratification de la convention. *L'Inde* a indiqué que, si les émigrants potentiels doivent s'acquitter d'une taxe, le gouvernement est en train d'explorer les possibilités de mettre sa législation en conformité avec les dispositions de l'article 2 de la convention n° 97. D'autres pays, dont *Antigua-et-Barbuda*, l'*Australie* et le *Canada*³⁹, qui font payer les services fournis par leur service de l'emploi fournis aux étrangers, estiment dans leur rapport que cela est conforme aux dispositions de la convention, car le prix demandé couvre les frais administratifs liés au traitement des demandes de visas et ne rémunère pas la fourniture d'informations sur l'emploi. La *République arabe syrienne* a déclaré que les frais payés par les travailleurs pour les services rendus étaient symboliques.

168. A cet égard, la commission souligne que l'article 4, paragraphe 2, de l'annexe II à la convention n° 97 dispose ce qui suit: «Les frais administratifs entraînés par le recrutement, l'introduction et le placement ne seront pas à la charge du migrant», mais note qu'aucune définition des «frais administratifs» n'est donnée. A ce propos, le gouvernement de *Sri Lanka* a demandé en 1993 au BIT un avis officieux⁴⁰ sur la question de savoir si le fait que le Bureau sri lankais de l'emploi à l'étranger (Sri Lanka Bureau of Foreign Employment) fait payer aux candidats à l'émigration une taxe destinée à couvrir certains frais (examens médicaux, assurance, formation préalable à l'emploi, information et autres services sociaux) peut être considéré comme contrevenant au principe posé par la convention. Le BIT a estimé que: a) d'un côté, il est possible de soutenir qu'une institution, dont le mandat est de s'occuper uniquement des questions relatives à l'émigration aux fins d'emploi, n'est pas un service public de l'emploi et donc que le Bureau sri lankais de l'emploi à l'étranger n'entre pas dans le champ d'application de la convention; b) d'un autre côté, toutefois, l'article 2 de la convention exige que soit assuré un service gratuit approprié «chargé d'aider les travailleurs migrants» sans préciser si ledit service doit être assuré par un

³⁹ *Antigua-et-Barbuda*, en vertu de l'article 9 de la loi de 1971 sur les permis de travail, fait payer une redevance pour le traitement des demandes de permis. Le *Canada* fait payer aux travailleurs temporaires «le coût du traitement de leurs demandes d'autorisation de travail». Le gouvernement canadien déclare: «Cela n'est pas lié à un service public de l'emploi aux travailleurs migrants et n'est donc pas en contradiction avec l'article 7 de la convention n° 97».

⁴⁰ *Avis officieux du BIT*: les gouvernements qui ont des doutes quant à la signification de dispositions particulières d'une convention ou d'une recommandation internationale du travail peuvent demander l'avis du Bureau. Tout en précisant chaque fois qu'il n'a aucune compétence spéciale pour interpréter les conventions et les recommandations internationales du travail – la Cour internationale de justice étant considérée (en vertu de l'article 37, paragraphe 1, de la Constitution de l'OIT) comme le seul organe compétent pour donner des interprétations autorisées de ces instruments –, le Bureau prête son assistance aux gouvernements qui lui demandent un avis. Le BIT s'efforce d'aider de la même manière les organisations d'employeurs et de travailleurs. Si la demande requiert un avis formel ou officiel, ou que la question soulevée est jugée d'intérêt général, cet avis fera l'objet d'un *Mémoire du Bureau international du Travail* publié dans le *Bulletin officiel*. Dans les cas où un avis formel ou officiel n'est pas demandé expressément, le Bureau répondra d'ordinaire par une simple lettre.

service public de l'emploi ou un autre service. L'article 2 se réfère, en particulier, à la fourniture d'informations exactes, comme étant un exemple de service devant être rendu gratuitement aux travailleurs migrants. Or, selon la lettre du gouvernement, les frais exigés par le Bureau sri lankais de l'emploi à l'étranger couvrent, entre autres, «la fourniture d'informations»; c) en conséquence, le BIT en a conclu que la taxe prélevée par le Bureau sri lankais de l'emploi à l'étranger «semble être incompatible avec l'article 2 de la convention».

169. Bien qu'il soit évident qu'un instrument plus récent que la convention n° 97 ne peut être utilisé pour *interpréter* le sens original des dispositions de cette convention, un examen des instruments de l'OIT plus récents, contenant des dispositions relatives aux «frais administratifs» relatifs au recrutement, à l'introduction et au placement de travailleurs, peut donner une idée de la façon dont l'Organisation a abordé la question. L'article 4 de la convention n° 179 concernant le recrutement et le placement des gens de mer, 1996, stipule que: «Tout Membre doit, par voie de législation nationale ou d'une réglementation applicable: a) s'assurer qu'aucun honoraire ou autres frais destinés au recrutement ou à l'emploi des gens de mer ne sont, directement ou indirectement, en totalité ou en partie, à la charge de ceux-ci; à cette fin, les coûts afférents aux examens médicaux nationaux obligatoires, à des certificats, à un document personnel de voyage et au livret professionnel national ne seront pas considérés comme «honoraires ou autres frais destinés au recrutement». La convention n° 181 sur les agences d'emploi privées, 1997, bien qu'adoptée plus récemment, réaffirme en son article 7 le principe selon lequel «les agences d'emploi privées ne doivent mettre à la charge des travailleurs de manière directe ou indirecte, en totalité ou en partie, ni honoraires ni autres frais [... sauf] dérogations [...] pour certaines catégories de travailleurs et pour des services spécifiquement identifiés fournis par les agences d'emploi privées».

170. Il semblerait donc que le principe de la gratuité des services pourrait être réexaminé à la lumière des articles 4 et 7 susmentionnés⁴¹. Faire payer aux travailleurs les frais purement administratifs liés au recrutement, à l'introduction et au placement demeure cependant interdit, aussi bien pour les organismes publics que pour les organismes privés de recrutement, aux termes de la convention n° 97. D'après les rapports soumis à la commission, il semblerait que le fait de devoir se conformer à cette disposition puisse constituer un obstacle à la ratification de la convention pour un certain nombre de pays. A cet égard, la commission note avec intérêt le rapport de la *Suisse* qui indique que le service public de l'emploi est gratuit pour les travailleurs migrants qui entrent régulièrement dans le pays et ont déjà obtenu l'autorisation d'y travailler, mais que ce service fait payer les frais administratifs aux employeurs qui lui demandent des renseignements en vue de recruter de la main-d'œuvre étrangère. Les employeurs n'ont pas le droit d'exiger des travailleurs recrutés qu'ils remboursent ces frais. Une telle situation paraît en accord avec les dispositions de l'annexe et

⁴¹ Voir aussi le paragraphe 649 ci-après.

constitue une manière de permettre aux organismes publics de recrutement de continuer à tirer un certain profit de leur activité.

2. Organismes privés de recrutement et de placement

171. Comme indiqué plus haut, depuis que l'étude d'ensemble de 1980 a été réalisée, le recrutement privé pour un emploi à l'étranger est devenu une activité lucrative dans de nombreux pays. D'après les informations fournies à la commission, il semble que la plupart des pays s'efforcent de réglementer, d'une manière ou d'une autre, les activités des agences de recrutement privées, encore que malheureusement les informations fournies ne soient pas toujours suffisantes pour se faire une idée précise de la façon dont ces activités sont réglementées dans la pratique.

172. Le recrutement direct par l'employeur ou son représentant ou par des agences privées est autorisé en vertu des articles 3 de l'annexe I et II à la convention n° 97 – pour autant que la législation nationale ou les accords bilatéraux ou multilatéraux l'autorisent. Etant donné les possibilités d'abus de la part des intermédiaires, vis-à-vis des candidats à l'émigration durant la procédure de recrutement⁴², ces dispositions imposent que soit soumis à l'approbation et à la surveillance de l'autorité compétente le droit de s'engager dans les opérations de recrutement, d'introduction et de placement des travailleurs migrants. A cet égard, l'article 3, paragraphe 3 a), de l'annexe I établit une distinction entre le recrutement par l'employeur ou son représentant, qui peut être autorisé «sous réserve, s'il est nécessaire dans l'intérêt du migrant, de l'approbation et de la surveillance de l'autorité compétente», et les activités des agences privées, qui doivent obtenir l'autorisation préalable de «l'autorité compétente du territoire où ont lieu les opérations». Les opérations menées par les agences privées doivent aussi être soumises à la surveillance de l'autorité compétente de ce territoire (art. 3, paragr. 4). Les dispositions de l'annexe II, ainsi que le paragraphe 14 (3) de la recommandation n° 86, bien qu'ils soient libellés un peu différemment, ont le même objet.

173. Les dispositions des annexes I et II concernant le recrutement par des organismes privés ont été conçues dans le même esprit que celles de la convention (n° 96) sur les bureaux de placement payants (révisée), 1949, qui spécifient que les bureaux de placement payants doivent obtenir l'autorisation de placer ou de recruter des travailleurs à l'étranger. La convention n° 96 a été révisée en 1997 afin de prendre en compte le développement des organismes de recrutement privés et l'évolution de leur nature. Le préambule de la convention n° 181 sur les agences d'emploi privées, 1997 – révisant la convention n° 96 – indique que la convention a été adoptée en «considérant le contexte très différent dans lequel les agences d'emploi privées opèrent, par rapport aux conditions qui prévalaient lors de l'adoption de la convention [n° 96, en] reconnaissant le rôle que les agences

⁴² «Protéger les travailleurs les plus vulnérables aujourd'hui», *op. cit.*, paragr. 110-124.

d'emploi privées peuvent jouer dans le bon fonctionnement du marché du travail, [et en] rappelant la nécessité de protéger les travailleurs contre les abus».

174. Un pays, le *Maroc*, a déclaré que, bien qu'il n'existe pas actuellement de réglementation des activités des agences de recrutement privées, le gouvernement souhaite apporter les modifications voulues nécessaires à sa législation, car il envisage de ratifier la convention n° 181. Il convient de noter toutefois que les dispositions des annexes I et II de la convention n° 97, contrairement à celles de la convention n° 81, s'appliquent non seulement aux bureaux de placement payants, mais aussi aux organismes privés qui ne font pas payer leurs services, telles, par exemple, les organisations non gouvernementales. Un autre pays, l'*Egypte*, a affirmé qu'il était très favorable à la possibilité de permettre aux agences privées de recrutement de faire payer leurs services au travailleur à la recherche d'un emploi à l'étranger. Le *Viet Nam* a déclaré que les agences de recrutement sont autorisées à demander le paiement d'honoraires aux travailleurs pour couvrir leurs frais, ce qui constitue selon le gouvernement un obstacle à la ratification. En *Turquie*, la Confédération turque des associations d'employeurs a estimé que les dispositions du Code du travail turc interdisant les agences privées de recrutement «ne sont plus adaptées aux conditions et besoins actuels du marché du travail».

175. Certains gouvernements, dont ceux d'*Antigua-et-Barbuda*⁴³, de la *République centrafricaine* et des *îles Falkland (Malvinas)*, ont indiqué qu'il n'existe pas d'agences de recrutement privées chez eux, tandis que d'autres, comme celui de *Saint-Marin* par exemple, ont affirmé qu'ils ont complètement proscrit les agences de recrutement privées. Dans bien des cas, notamment en *Allemagne*, en *Finlande*, en *Grèce*, en *Norvège*, aux *Pays-Bas* et en *Turquie*, ces activités sont interdites si elles sont rémunérées. Un pays, la *République arabe syrienne*, proscrit les agences de recrutement privées autres que celles qui sont créées dans le cadre d'accords réciproques. D'autres pays, telles la *Barbade* et la *Bulgarie* par exemple, ont déclaré qu'aucune disposition juridique ne réglementait les activités des agences de recrutement privées. Cependant, beaucoup de pays font état de moyens multiples en vue d'encourager le développement des activités des agences légales de recrutement privées, tout en protégeant les travailleurs contre d'éventuels abus. On peut en gros distinguer entre les mesures prises avant le commencement des activités de recrutement et celles qui sont prises pour assurer ultérieurement le respect de la loi.

a) *Mesures a priori*

i) *Octroi d'une licence*

176. Dans la plupart des pays qui ont fourni des informations à ce sujet, notamment les *Bahamas*, *Bahreïn*, la *Côte d'Ivoire*, l'*Inde*, *Maurice*, la *Norvège*,

⁴³ *Antigua-et-Barbuda* indique qu'aucun organisme de recrutement privé n'existe et proscrit les bureaux de placement payants en vertu de l'article 5 de la réglementation sur le recrutement des travailleurs (chap. 151 des lois révisées d'Antigua, 1921).

les *Pays-Bas*, le *Qatar*, *Sri Lanka* ou la *République tchèque*, des règles spéciales ont été adoptées en vertu desquelles toute personne ou organisme recrutant des travailleurs pour un emploi à l'étranger doit obtenir une licence. La même obligation est parfois prévue dans la législation générale du travail, soit dans le cadre du recrutement de travailleurs nationaux pour un emploi à l'étranger, comme c'est le cas au *Pakistan*⁴⁴, soit pour l'introduction de travailleurs étrangers dans le pays et leur placement, comme en *Israël*⁴⁵ par exemple.

177. Deux pays, *Chypre* et la *Nouvelle-Zélande*, ont déclaré qu'un système d'agrément des agences de recrutement privées était actuellement mis en place. Dans le cas de la *Nouvelle-Zélande*, l'agrément ne serait pas obligatoire, mais signifierait que les demandes de permis de travail émanant d'organismes de recrutement non agréés «n'auraient pas le même poids que celles émanant d'organismes agréés par un agent gouvernemental»⁴⁶. Un autre pays, la *Jordanie*, a indiqué qu'un projet de règlement sur le contrôle des activités des agences de recrutement privées était en cours d'élaboration.

178. La commission a fait observer dans sa précédente étude d'ensemble sur les travailleurs migrants⁴⁷ que, lorsque des organismes privés, en particulier des agences pour l'emploi, mènent leurs activités au niveau national ou international, il semble important, pour que les dispositions des annexes I et II relatives au recrutement soient effectivement appliquées, que l'autorisation accordée aux agences de recrutement privées qui opèrent exclusivement dans le pays soit distincte de celle qui est accordée à ceux qui entendent recruter, soit des travailleurs étrangers pour un emploi dans le pays, soit des travailleurs nationaux pour un emploi à l'étranger. Les difficultés que rencontrent les travailleurs migrants paraissent suffisamment spécifiques pour qu'on leur prête une attention distincte. Cela semble le cas dans la plupart des pays qui ont fourni des informations à ce sujet, tels *Israël*⁴⁸ ou la *République tchèque*⁴⁹.

179. En général, l'autorisation n'est délivrée aux organismes de recrutement que pour une période déterminée. Dans certains pays, comme

⁴⁴ A titre d'exemple, au *Pakistan*, ces individus ou organismes sont appelés «promoteurs de l'emploi à l'étranger».

⁴⁵ En vertu des articles 63 a) et 65 de la loi sur les services de l'emploi, 1959.

⁴⁶ Citation tirée d'un communiqué de presse diffusé en juin 1990 par le ministère de l'Immigration. Il était également postulé que les agents agréés seraient autorisés à afficher un logo officiel dans leurs locaux.

⁴⁷ Paragraphe 171.

⁴⁸ Sur les 202 agences de recrutement privées ayant une licence pour opérer en *Israël*, 42 seulement ont reçu l'autorisation expresse d'amener des travailleurs non nationaux dans le pays. Voir l'article 65 de la loi sur les services de l'emploi, 1959.

⁴⁹ Article 11 de la loi 9/1991 sur l'emploi et l'activité des organismes dans le domaine de l'emploi.

l'Arabie saoudite, les Bahamas⁵⁰, Bahreïn, la Dominique, le Mozambique et Sri Lanka, les licences doivent être renouvelées chaque année; dans d'autres, comme Maurice par exemple, elles doivent l'être tous les deux ans; tandis que dans d'autres encore, comme le Bélarus ou l'Égypte, ce renouvellement doit intervenir tous les cinq ans. Plus rarement, les licences sont accordées pour un quota de travailleurs spécifié à l'avance⁵¹. De manière générale, les autorisations pour ce type d'activités ne sont accordées aux organismes privés qu'une fois que les candidats à l'obtention d'une licence ont fourni certaines informations concernant leur personne et leurs activités. En outre, il leur faut aussi remplir certaines conditions, telles que par exemple avoir une bonne moralité, un casier judiciaire vierge, jouir de ses droits civiques et être solvable⁵². Un pays, Sri Lanka, a indiqué que le gouvernement doit être convaincu que l'agence qui demande une licence «est capable de mener ses activités de manière irréprochable». Les Pays-Bas ont déclaré qu'afin d'obtenir un «permis de médiation» les agences de recrutement doivent: a) faire état d'un plan de gestion solide; b) avoir une liste d'employeurs potentiels publiée à l'avance; et c) garantir que les travailleurs ne seront pas amenés à leur payer des honoraires. La Nouvelle-Zélande a indiqué que, dans le nouveau système proposé, les organismes agréés devront prouver qu'ils connaissent bien la Nouvelle-Zélande et qu'ils sont fortement attachés au pays. Aux Bahamas, les licences ne sont accordées que lorsque le fonctionnaire qui les délivre est «convaincu que les dispositions voulues ont été prises pour protéger la santé et le bien-être des travailleurs qui seront recrutés». Au Bélarus, les licences peuvent être révoquées pour violation de la législation ou pour «action mettant la vie des travailleurs en danger et toute action qui peut être préjudiciable à la santé ou avoir des conséquences graves»⁵³. Au Belize, les candidats à l'obtention d'une licence «sont soumis à la condition générale qu'il ne sera pas fait usage de la force ni de la coercition et que les faits ne seront pas déformés pour inciter un travailleur éventuel à accepter un emploi et qu'aucun paiement en espèces ou en nature ne sera effectué ni aucune promesse de paiement faite au travailleur par le détenteur d'une licence pour l'inciter à accepter un emploi»⁵⁴.

⁵⁰ Article 4 4) de la loi de 1939 sur le recrutement des travailleurs, titre 290 des lois des Bahamas. On a fait valoir que la délivrance de licences pour des périodes aussi courtes qu'une année ne fait que décourager les investissements, et qu'un système plus souple délivrerait des licences révocables pour une période indéterminée. Voir Abella, M.I., *op. cit.*, p. 78.

⁵¹ En Norvège, par exemple, les employeurs peuvent demander un permis de travail collectif pour recruter un nombre déterminé de non-nationaux, conformément à l'article 26 des règlements concernant l'entrée de ressortissants étrangers au Royaume de Norvège et leur présence dans le pays.

⁵² Voir, par exemple: l'article 4 2) de la loi sur le recrutement des travailleurs des Bahamas, 1939 (chap. 290); et l'article 3 2) de la loi sur le recrutement des travailleurs de la Dominique, 1943 (chap. 117).

⁵³ Citation reprise du rapport du gouvernement du Bélarus.

⁵⁴ Article 4 i) de la réglementation du travail (recrutement des travailleurs), n° 70, 1963.

ii) Garanties financières

180. Dans plusieurs cas, indépendamment de la demande de licence pour exercer leur activité, les agences de recrutement peuvent être tenues de déposer une caution garantissant qu'elles rempliront leurs obligations⁵⁵. Aux *Philippines*, par exemple, les employeurs étrangers et les promoteurs qui offrent des contrats à des travailleuses philippines en tant qu'artistes-interprètes sont tenus de déposer une caution équivalant à 20 000 dollars des Etats-Unis auprès des autorités compétentes. En *Egypte*, la caution s'élève à 50 000 livres égyptiennes, et à *Maurice*⁵⁶ les cautions prescrites peuvent être déposées soit en espèces, soit sous la forme d'une police d'assurance, soit en tant que garantie bancaire. En *Thaïlande*, les agences sont priées de déposer une caution de 100 000 baht pour obtenir une licence leur permettant de recruter des travailleurs pour des emplois situés dans le pays et 5 600 000 baht pour des emplois à l'étranger⁵⁷. En *Indonésie*, les agences d'emploi privées doivent déposer une caution s'élevant à 375 000 000 rupiah si elles veulent obtenir une licence.

iii) Réglementation des honoraires demandés

181. On a souligné plus haut que, conformément à la convention n° 97, les activités de recrutement des services publics doivent être assurées sans frais et qu'aux termes de la convention n° 181 les services des agences d'emploi privées et publiques devraient être fournis sans frais. Les activités des agences privées ne sont pas expressément régies par la même obligation dans la convention n° 97, encore que, comme indiqué plus haut au paragraphe 168, l'article 4, paragraphe 2, de l'annexe II indique que «les frais administratifs entraînés par le recrutement, l'introduction et le placement ne seront pas à la charge du migrant», une obligation qui s'impose à la fois aux organismes publics et aux organismes privés.

182. Bien que certains des Etats qui ont fourni des informations à la commission n'aient pas proscrit les bureaux de placement payants, ils ont choisi de réglementer le montant que les recruteurs privés peuvent demander pour leurs services. Par exemple, l'*Egypte*⁵⁸ a fixé un tarif maximum pour le placement qui prend la forme soit d'un paiement unique, soit d'un pourcentage déterminé du

⁵⁵ On a cependant fait valoir que le fait d'obliger les détenteurs d'une licence à donner une caution à l'Etat, plutôt que de veiller à ce que le recrutement s'effectue dans des conditions licites et non abusives, met les agences qui demandent une licence dans une position désavantageuse par rapport à leurs concurrents et encourage la pratique du recrutement illégal, qui revient moins cher. Voir Abella, M.I., *op. cit.*, p. 78.

⁵⁶ Article 3 de la loi sur le recrutement des travailleurs (n° 39), 1993.

⁵⁷ Directive ministérielle n° 8/1993 (relative à la loi sur les agences d'emploi et la protection des personnes à la recherche d'un emploi de 1985).

⁵⁸ En vertu de l'article 28 bis 3) de la loi sur le travail (partie 3) de l'*Egypte*, par exemple, «l'entreprise peut demander un montant ne dépassant pas 1 pour cent du salaire du travailleur qui obtient un emploi à l'étranger grâce à ses services, et ce pendant la première année seulement au titre des frais administratifs, et aucun autre montant ne peut être perçu».

salaire contractuel. Dans plusieurs pays, notamment Israël, la Suisse et la République tchèque, le montant maximum qui peut être demandé par les agences privées est réglementé. Le Royaume-Uni a indiqué qu'à l'exception de certains «cas limités et de circonstances déterminées» les services des agences privées de recrutement sont gratuits pour les travailleurs.

183. La commission constate que les articles relatifs à la réglementation des bureaux de placement privés qui figurent dans la convention n° 97 et ses annexes I et II semblent avoir causé une certaine confusion chez les Etats Membres. D'après les informations qui lui ont été communiquées, ainsi que d'après ce qu'elle sait des pratiques de recrutement en vigueur dans beaucoup de régions du monde, il semble qu'il est de pratique courante dans de nombreuses régions que les agences de placement privées fassent payer aux candidats à l'émigration leurs services. En outre, l'on constate que, dans la pratique, les candidats migrants sont souvent prêts à payer une somme élevée pour être engagés, même dans les pays où ces pratiques sont proscrites. C'est pourquoi la commission considère que les dispositions des instruments pertinents gagneraient à être plus explicites sur ce point afin d'éviter l'exploitation de candidats migrants, prêts à tout pour trouver un emploi à l'étranger, par des agents peu scrupuleux.

b) *Mesures a posteriori*

i) *Inspection du travail*

184. Bien que les rapports des gouvernements ne soient pas très explicites sur ce point, il semble que la législation de la plupart des pays prévoit la surveillance par les autorités des activités des agences privées qui sont autorisées à s'occuper du recrutement de travailleurs nationaux pour un emploi à l'étranger ou de l'introduction et du placement de travailleurs étrangers. L'inspection du travail est le moyen le plus courant d'assurer le respect de la loi par les agences de recrutement, comme c'est le cas, par exemple, dans les pays suivants: Albanie, Angola, Burkina Faso, Colombie, Papouasie-Nouvelle-Guinée, Pays-Bas, Portugal ou Royaume-Uni. Un pays, la Jamaïque, a précisé qu'une visite d'inspection est effectuée, tous les trimestres, dans toutes les agences de recrutement privées.

ii) *Sanctions*

185. Les sanctions encourues en cas de non-observation de la loi varient d'un pays à l'autre. Aux Bahamas⁵⁹, en Israël⁶⁰, au Mali⁶¹, au Qatar⁶² ou au Royaume-Uni⁶³, une amende est infligée, tandis que dans d'autres, comme en

⁵⁹ Jusqu'à 400 dollars.

⁶⁰ Jusqu'à 15 000 nouveaux shekels.

⁶¹ De 10 000 à 50 000 francs.

⁶² 6 000 riyals.

⁶³ 5 000 livres.

*Grèce*⁶⁴ ou au *Pakistan*⁶⁵, un emprisonnement est également possible. La *Norvège* a indiqué que des sanctions de deux années d'emprisonnement et une amende peuvent être infligées à toute personne qui «pour le gain, mène des activités organisées visant à aider des étrangers à pénétrer dans le royaume contre de l'argent»⁶⁶. On notera qu'un pays, la *Turquie*, a déclaré que les sanctions en cas de recrutement de nationaux pour un emploi en dehors du pays étaient plus sévères que celles applicables au recrutement d'étrangers pour un emploi dans le pays. Dans la plupart des pays où existe un système d'octroi de licences, comme le *Royaume-Uni*⁶⁷ par exemple, les organisations et les individus peuvent être interdits de toute activité de recrutement pendant un certain temps. La commission note avec intérêt le rapport d'*Israël* selon lequel, lorsqu'une violation est commise par une agence privée de recrutement, l'employeur pour lequel travaille le migrant sera lui aussi poursuivi pour violation de la législation, sauf «s'il prouve que ladite violation s'est faite à son insu et qu'il a utilisé tous les moyens raisonnables pour la prévenir»⁶⁸.

iii) Tenue de dossiers

186. Afin de faciliter le contrôle des activités des organismes privés, la législation de certains pays, comme l'*Egypte*⁶⁹ par exemple, prévoit la soumission à l'autorité compétente par les agences privées de rapports périodiques sur leurs activités. D'autres, comme le *Mali*, obligent les agents de recrutement à tenir des registres. Un pays, *Maurice*, exige que des informations statistiques sur les activités de recrutement soient fournies aux autorités compétentes tous les quatre mois, tandis qu'un autre pays, le *Mozambique*, exige que des renseignements détaillés soient fournis tous les mois pour chaque travailleur recruté. Au *Bélarus*, tous les employeurs et agents de recrutement sont tenus de faire enregistrer, par les organes locaux de contrôle des migrations, les contrats qu'ils ont passés avec des étrangers. En *Australie*, les agents de migration ou agences privées de recrutement sont tenus de tenir un registre de leurs activités, qui doit être disponible, sur demande du Bureau d'enregistrement des agents de migration.

iv) Autoréglementation

187. Compte tenu des directives adoptées en 1997 par la Réunion tripartite d'experts sur les activités futures de l'OIT dans le domaine des migrations (voir encadré 3.2 ci-après), la commission aurait souhaité recevoir des informations sur

⁶⁴ Article 26 de la loi n° 1346/1983 et loi n° 197/1991.

⁶⁵ Une incarcération pendant une période pouvant aller jusqu'à quatorze ans est possible.

⁶⁶ Article 47 d) de la loi sur l'immigration, 1988.

⁶⁷ Les organisations et les individus qui enfreignent la réglementation relative au recrutement peuvent être interdits d'activité pendant une période pouvant aller jusqu'à dix ans.

⁶⁸ Article 4 de la loi sur les travailleurs étrangers (emploi illégal), 1995.

⁶⁹ En vertu de la loi n° 10/1991, les agences d'emploi sont tenues de soumettre des rapports semestriels sur leurs activités.

l'autoréglementation des agences de recrutement, sous la forme de l'adoption de codes de conduite non contraignants ou de la surveillance des activités des organismes de recrutement privés par leurs propres membres. Pourtant, aucun gouvernement ni aucune organisation de travailleurs ou d'employeurs n'ont fourni d'informations pouvant permettre à la commission de déterminer si l'autoréglementation est un moyen répandu de réglementation de l'activité de recrutement.

Encadré 3.2 Autoréglementation des agences privées

4.1 Les pays d'origine comme les pays d'accueil devraient encourager l'autoréglementation de la profession par les agences privées. L'autoréglementation devrait inclure l'adoption par les agences privées d'un code de conduite portant, notamment, sur les points suivants:

- a) les normes minimales de professionnalisme des services des agences privées, et notamment les spécifications concernant les qualifications minimales de leur personnel et de leurs cadres dirigeants;
- b) la divulgation entière et sans équivoque aux clients de tous les frais et conditions afférents aux services fournis;
- c) le principe selon lequel les agences privées doivent obtenir de l'employeur, avant de faire de la publicité pour des emplois et avec autant de détails que possible, toutes les informations se rapportant à chaque poste, y compris les fonctions et responsabilités particulières qu'il implique, les salaires ou traitements et autres prestations, les conditions de travail et les dispositions concernant le voyage et le logement;
- d) le principe selon lequel les agences privées ne devraient pas, en connaissance de cause, recruter des travailleurs pour des emplois où ils risquent d'être soumis à des abus ou à un traitement discriminatoire de quelque sorte que ce soit;
- e) le principe selon lequel les travailleurs migrants sont informés, autant que possible dans leur langue maternelle ou dans un langage qui leur est familier, des termes et des conditions de leur emploi;
- f) l'obligation de s'abstenir de faire de la «sous»-enchère sur les salaires des travailleurs migrants;
- g) l'obligation de tenir, aux fins d'inspection par l'autorité compétente, un registre de tous les migrants recrutés ou placés par leur intermédiaire, à condition que les informations ainsi obtenues soient confinées aux domaines directement liés au recrutement et que, dans tous les cas, la vie privée des travailleurs et de leur famille soit respectée.

Source: Extrait du rapport de la Réunion tripartite d'experts sur les activités futures de l'OIT dans le domaine des migrations, *op. cit.*, pp. 17-18.

3. Recrutement direct par l'employeur

188. Il convient de rappeler que, bien que les dispositions des annexes I et II relatives au recrutement direct par les employeurs n'imposent pas à l'employeur d'obtenir une autorisation préalable avant de commencer ses opérations de recrutement, celles-ci sont néanmoins soumises, si nécessaire dans

l'intérêt du migrant, à l'approbation et au contrôle de l'autorité compétente (art. 3, paragr. 3 a), des annexes I et II) du pays d'émigration. Ces dispositions, ainsi que les paragraphes 13 et 14 de la recommandation n° 86, assimilent les opérations entreprises par des personnes «au service de l'employeur éventuel et agissant pour son compte» à des opérations entreprises par l'employeur lui-même.

189. La commission regrette que peu de gouvernements⁷⁰ aient fourni des informations sur les mesures prises pour assurer l'observation de leur législation en ce qui concerne les méthodes de recrutement direct. Un pays, le *Luxembourg*, a déclaré que les employeurs ou les organisations d'employeurs peuvent, dans certaines conditions strictes, recruter directement à l'étranger; tandis qu'en *Bulgarie* les employeurs doivent obtenir l'autorisation du gouvernement pour ce faire. Au *Qatar*, les employeurs sont autorisés à recruter de la main-d'œuvre étrangère pour satisfaire leurs besoins, sous réserve d'une autorisation spéciale préalable du ministère du Travail, des Affaires sociales et du Logement⁷¹. Etant donné le peu d'information disponible, la commission n'est pas en mesure d'évaluer l'application pratique donnée à ces dispositions. Elle réaffirme ce qu'elle avait indiqué sur ce point dans l'étude d'ensemble de 1980, à savoir que l'absence d'informations est d'autant plus regrettable que de nombreux pourvoyeurs de main-d'œuvre clandestine mènent leurs activités en contravention de la législation relative au recrutement.

Section II. Avant le départ

190. Afin que les éventuels migrants puissent décider, en toute connaissance de cause, de quitter ou non leur pays d'origine, ils devraient avoir accès à des informations fiables et objectives sur les formalités à accomplir, de même que sur les conditions de vie et de travail qui les attendent.

A. Services d'assistance et d'information sur les migrations

191. L'article 2 de la convention n° 97 stipule que «tout Membre [...] s'engage à avoir, ou à s'assurer qu'il existe, un service gratuit approprié chargé d'aider les travailleurs migrants, et notamment de leur fournir des informations exactes». Les annexes I et II de la convention n° 97, de même que la recommandation n° 86, donnent des informations plus précises sur ce que cela implique en termes pratiques.

⁷⁰ La *République tchèque* a déclaré que la politique qu'elle applique aujourd'hui consiste à restreindre sévèrement les activités des organismes de recrutement privés et à encourager le recrutement direct par l'employeur. La *Turquie* déclare dans son rapport que les employeurs turcs peuvent rechercher de la main-d'œuvre à l'étranger à condition d'en obtenir l'autorisation et de ne pas faire payer les services de recrutement.

⁷¹ Loi n° 14/1992 réglementant le fonctionnement des agences de recrutement.

192. Si la plupart des gouvernements qui ont fourni des informations sur la question se limitent à confirmer l'existence d'un service chargé de fournir des informations aux émigrants et aux immigrants, certains rapports donnent une image plus complète de l'ensemble des activités des services d'information, conformément à la partie III de la recommandation n° 86 et aux annexes à la convention n° 97. Certains grands pays d'accueil, telles l'*Australie*, la *Finlande*, la *Nouvelle-Zélande* et la *Suède*, ont fourni des exemples de brochures d'information et de documents promotionnels publiés par leurs services d'information que la commission a notés avec intérêt. La *Suisse* signale qu'elle publie des brochures sur les conditions de travail et de vie dans une centaine de pays, à l'intention des ressortissants suisses qui souhaitent émigrer⁷².

193. Le paragraphe 5 (2) de la recommandation n° 86 stipule que le service (d'information) «devrait conseiller les migrants et leur famille dans leur langue ou dialecte, ou du moins dans une langue qu'ils puissent comprendre, relativement à l'émigration, à l'immigration, aux conditions de travail et de vie, y compris les conditions d'hygiène au lieu de destination, au retour dans leur pays d'origine et, d'une manière générale, à toute question pouvant les intéresser en leur qualité de migrants». Le paragraphe 7 (1) a) de la recommandation n° 151 précise plus clairement quelles sont les questions qui peuvent intéresser les migrants en recommandant aux Etats Membres d'informer les travailleurs migrants sur les matières traitées au paragraphe 2 de la recommandation n° 151 portant, entre autres, sur les questions suivantes: l'orientation et la formation professionnelles, les services de placement, les conditions de travail, les mesures de sécurité sociale, les prestations sociales, l'appartenance aux organisations syndicales, les conditions de vie, y compris le logement et les services sociaux, d'éducation et de santé.

194. S'agissant des langues dans lesquelles les informations sont fournies, seuls quelques gouvernements, telles l'*Australie* et *Hong-kong*, qui ont indiqué qu'ils fournissaient des informations aux futurs travailleurs migrants dans les langues des principaux pays exportateurs de main-d'œuvre. L'*Argentine* a expliqué que l'information parvenait aux migrants par le biais des accords passés avec la Commission catholique argentine en charge de l'immigration, Caritas Argentine et le Comité international sur les migrations, qui ont recours si nécessaire aux services de traducteurs. Le *Japon* a indiqué qu'il publie des informations sur les conditions de travail au Japon en anglais, chinois, espagnol, hangul (alphabet coréen), portugais et tagalog, et que le Bureau des ministères de la Justice est en train d'élaborer un guide sur les procédures d'immigration en anglais, chinois, coréen, dialecte taiwanais et thaïlandais.

195. En ce qui concerne la teneur des informations, la gamme des sujets traités par les services nationaux d'information semble très étendue dans les pays qui en fournissent, allant des informations générales sur la législation en matière d'immigration (comme dans le cas de l'*Australie*) à des informations telles que

⁷² Le gouvernement signale que ces brochures sont très demandées et que plus de 29 000 demandes ont été reçues en 1997.

celles fournies par la *Finlande* et la *Nouvelle-Zélande*⁷³ portant, entre autres, sur les services sociaux et de santé, les garderies, le logement, les impôts et les soins dentaires.

196. Le paragraphe 5 (3) de la recommandation n° 86 précise que «le service devrait faciliter, pour les migrants et leur famille, l'accomplissement des formalités administratives et autres démarches que nécessite éventuellement leur retour dans le pays d'origine ou d'émigration». Deux grands pays d'émigration, l'*Algérie* et le *Pakistan*, ont déclaré que les informations qu'ils fournissent sont principalement à l'intention des migrants de retour, afin de les aider à se réinsérer dans leur pays d'origine. Le *Chili* a fait état d'activités visant à aider les migrants de retour (aide financière, orientation professionnelle, etc.), tandis que la *Grèce* a déclaré avoir créé en 1990 une Fondation nationale pour la réception et l'assistance aux rapatriés grecs. En *Inde*, selon le gouvernement: a) les autorités des Etats constituants ont été encouragés à créer des associations qui «guident et aident les migrants de retour, dans leur réinsertion, par le biais du travail indépendant et de la mise à jour de leurs qualifications ou par des programmes d'emploi rémunéré»; et b) les agences nationales de l'emploi prennent note des demandes d'aide présentées par les migrants de retour et leur fournissent l'assistance appropriée. Enfin, la commission note avec intérêt que l'un des principaux pays européens d'accueil des travailleurs migrants, l'*Allemagne*, garantit une aide à la réinsertion des travailleurs migrants qui retournent dans leur pays d'origine, y compris en fournissant des informations sur la création de petites entreprises et en assurant la reconnaissance des qualifications obtenues en Allemagne.

197. Les informations peuvent être fournies de diverses manières. Il semble, au vu des rapports fournis à la commission, que la majorité des informations sont généralement données sous forme écrite ou occasionnellement sous forme orale. On ne dispose pas d'information permettant de dire si les pouvoirs publics ont recours aux médias, tels que la presse, la télévision et la radio. La commission a noté avec intérêt que, du fait des progrès techniques accomplis ces dernières années, un certain nombre de gouvernements, tels ceux de l'*Australie*⁷⁴ ou de la *Malaisie*⁷⁵, ont recours à l'Internet pour diffuser des informations, et qu'un autre pays, le *Brésil*⁷⁶, a déclaré être en train d'établir un service de ce type.

⁷³ La *Nouvelle-Zélande* fournit aux immigrants une série d'informations utiles à l'installation portant sur des questions telles que la santé, le logement, l'éducation, la gestion des affaires, la législation, la fiscalité et les termes des contrats.

⁷⁴ L'*Australie* donne des informations détaillées sur les conditions requises pour l'immigration ainsi que sur les conditions de vie et de travail sur le site Web du Département de l'immigration et des affaires multiculturelles.

⁷⁵ Le site Web du Département de l'immigration de la *Malaisie* contient des informations sur tous les aspects de la migration à destination et en provenance de la Malaisie.

⁷⁶ L'Office *brésilien* pour le contrôle de l'immigration signale qu'il est en train d'établir un guide à l'intention des travailleurs migrants et des entreprises qui les emploient. Ce guide sera disponible, entre autres, sur le site Web du ministère du Travail.

198. A l'exception des *Philippines*⁷⁷, aucun Etat Membre n'a fait mention de programmes d'information ou de services fournis spécifiquement aux candidates migrantes. Si les Etats ne sont pas tenus par les instruments examinés dans le cadre de cette étude de fournir des informations spécifiquement destinées aux travailleuses migrantes, la commission estime que, compte tenu de la «féminisation» accrue des migrations internationales⁷⁸ et des situations particulièrement vulnérables dans lesquelles les travailleuses migrantes peuvent se trouver, des campagnes d'information visant spécifiquement les travailleuses pourraient être appropriées dans de nombreux cas⁷⁹. A cet égard, la commission note avec intérêt le rapport des *Philippines* selon lequel un service spécial a été créé pour informer les ressortissantes, susceptibles d'émigrer, sur les conditions de travail et de vie qui les attendent dans le pays d'accueil. Le programme s'efforce aussi de dissuader les femmes d'accepter des situations dans lesquelles elles risquent d'être exposées à des abus et exploitations.

199. Le paragraphe 5 (4) de la recommandation n° 86 stipule que «en vue de faciliter l'adaptation des migrants, des cours préparatoires devraient, lorsqu'ils sont jugés nécessaires, être organisés pour leur faire connaître les conditions générales et les méthodes de travail existant dans le pays d'immigration, et pour leur enseigner la langue de ce pays. Les pays d'émigration et d'immigration devraient se mettre d'accord pour l'organisation de ces cours». Il ne semble pas, d'après les rares informations communiquées à la commission, que de tels cours soient répandus, même si la commission note avec intérêt que le Fonds d'aide aux travailleurs nationaux occupés à l'étranger en *Thaïlande* peut être utilisé pour dispenser des cours de formation aux travailleurs avant leur départ⁸⁰. Selon une autre législation thaïlandaise, ces cours préparatoires devraient dispenser aux travailleurs des informations sur leur futur employeur, les conditions de travail et de vie dans le pays d'emploi ainsi que des informations sur la culture, les traditions et les interdictions dans le pays hôte⁸¹. Un accord entre la *France* et le

⁷⁷ Dans le cadre de l'ordonnance ministérielle n° 32 sur le déploiement sélectif de certaines travailleuses philippines (1996), des efforts sont déployés pour placer les femmes uniquement dans les pays disposant de «mécanismes garantissant une protection de ces travailleuses, d'accords bilatéraux et multilatéraux et d'autres mesures garantissant leur protection». Citation du rapport des *Philippines*.

⁷⁸ Voir parag. 20-23 ci-dessus pour un aperçu du rôle croissant des femmes dans les migrations. Pour de plus amples informations sur l'abus et l'exploitation des travailleuses migrantes, voir Lim, L.L. (directrice de la publication). «The sex sector: The economic and social bases of prostitution in Southeast Asia» (BIT, Genève, 1998).

⁷⁹ La commission note, toutefois, que les gouvernements peuvent être amenés à le faire dans le cadre du contrôle de l'application d'autres conventions de l'OIT, telles que par exemple la convention n° 111, ou d'autres instruments internationaux, tels que par exemple la Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes.

⁸⁰ Directive ministérielle relative à l'administration et au contrôle des dépenses du Fonds d'aide aux travailleurs nationaux occupés à l'étranger, 1987.

⁸¹ Directive ministérielle relative à l'orientation des personnes à la recherche d'un emploi, 1989.

Portugal précise que les travailleurs portugais recrutés pour occuper un emploi en France doivent être informés en portugais de leurs droits et devoirs dans le pays d'emploi, par le biais de cours organisés avant le départ des travailleurs⁸². Enfin, l'*Indonésie* organise des cours pour tous les émigrants, comprenant une formation linguistique et un cours d'orientation avant leur départ.

200. Les paragraphes 8 et 9 de la recommandation n° 86 prévoient que tous les changements dans les formalités et la législation concernant les migrations devraient être publiés avant leur entrée en vigueur et que des mesures devraient être prises pour donner une publicité suffisante à ces lois et règlements dans les langues les plus communément connues des migrants. Aucun gouvernement n'a fait état de mesures prises dans le cadre de l'application de ces dispositions.

1. Organisation des services d'information

201. Il a été expressément précisé dans les travaux préparatoire aux instruments de 1949 que la convention n° 97 est «rédigée en termes généraux pour permettre, lorsque cela serait désirable, d'avoir recours aux organisations volontaires pour l'application des mesures»⁸³. Par ailleurs, l'annexe II de la convention n° 97 stipule dans son article 8 que «des mesures appropriées devront être prises par l'autorité compétente en vue d'assister les travailleurs migrants durant une période initiale dans le règlement des questions concernant leurs conditions d'emploi; si cela est utile, ces mesures pourront être prises en collaboration avec les organisations volontaires intéressées». D'une manière plus succincte, le paragraphe 5 (1) de la recommandation n° 86 stipule que «le service gratuit qui, dans chaque pays, est chargé d'aider les migrants et leur famille, et notamment de leur donner des informations exactes, devrait être assuré: a) par des autorités publiques; b) par une ou plusieurs organisations volontaires exerçant leur activité sans fins lucratives, approuvées à cet effet par les autorités publiques et soumises au contrôle desdites autorités; c) pour partie, par des autorités publiques et, pour partie, par une ou plusieurs organisations volontaires».

202. En d'autres termes, les Membres ont l'obligation soit d'assurer eux-mêmes, soit de financer la fourniture d'informations ou d'autres types d'assistance aux travailleurs migrants. Ils doivent toutefois veiller à l'existence de tels services et les contrôler et, le cas échéant, intervenir pour compléter leur action⁸⁴. Ce dernier point a fait l'objet de demandes directes de la commission ces dernières

⁸² Accord entre les gouvernements français et portugais relatif à l'immigration, au placement et au statut social des travailleurs portugais et de leur famille en France.

⁸³ CIT, 32^e session, Genève, 1949, *Compte rendu des travaux*, p. 566, paragr. 5.

⁸⁴ Voir Picard, L., *op. cit.*, chap. II, section II.

années⁸⁵. Les gouvernements ont donc toute latitude en ce qui concerne les voies utilisées pour fournir des informations.

203. De nombreux Etats n'ont pas donné de précisions sur la nature des informations fournies avant le départ. Pour ceux qui l'ont fait, il apparaît que la plupart des travailleurs migrants et des membres de leur famille reçoivent des informations avant leur départ sur les conditions de vie et de travail dans le pays de destination à partir d'une combinaison de sources décrites plus loin.

204. La plupart des gouvernements, tels celui de l'*Albanie*⁸⁶, du *Paraguay*⁸⁷ ou de la *Suisse*⁸⁸, ont indiqué que la fourniture d'informations incombe à un organe gouvernemental officiel. Certains rapports, notamment ceux de la *Slovénie*⁸⁹ et du *Royaume-Uni (Sainte-Hélène)*⁹⁰, ont indiqué que la fourniture d'informations gratuites aux futurs migrants se combine avec les activités du service national de l'emploi; tandis que d'autres, comme la *France*⁹¹, ont créé un organisme particulier chargé de traiter de toutes les questions ayant trait à l'émigration et à l'immigration. En France, cet organisme fournit un service personnalisé aux candidats migrants par lettre, fax, téléphone comprenant les trois éléments suivants: a) le conseil personnalisé sur un sujet précis; b) la prise en charge complète d'un dossier d'expatriation; et c) un service de consultation téléphonique sur abonnement. La *République tchèque* a informé la commission qu'elle était en train de mettre sur pied un service de centralisation de l'information.

205. En ce qui concerne la fourniture d'informations en dehors des compétences de l'Etat, les gouvernements de plusieurs territoires ou pays

⁸⁵ A titre d'exemple, en 1995, une demande directe a été adressée à *Israël*, se référant à la déclaration du gouvernement dans son dernier rapport selon laquelle il incombe à l'employeur de fournir des informations aux travailleurs migrants. La commission a demandé au gouvernement de préciser s'il avait fait en sorte qu'un service approprié et gratuit fournissant des informations aux travailleurs migrants soit mis en place conformément à la convention.

⁸⁶ Selon l'article 9 de la loi n° 7517/1991 sur l'emploi de citoyens albanais en dehors du territoire de la République d'Albanie, le Bureau de l'émigration est responsable en matière d'information à dispenser aux candidats migrants.

⁸⁷ Direction nationale des migrations en coordination avec le ministère de la Justice et du Travail.

⁸⁸ Depuis le 1^{er} janvier 1998, une section a été créée au sein de l'Office fédéral des étrangers.

⁸⁹ Par l'intermédiaire de l'Office national de l'emploi de *Slovénie*.

⁹⁰ Par l'intermédiaire de l'Unité de l'emploi du Département de l'emploi et des services sociaux du *Royaume-Uni (Sainte-Hélène)*.

⁹¹ A titre d'exemple, en *France*, l'Office international des migrations a été créé le 7 janvier 1988. Cet organisme réunit des informations sur les conditions de vie et de travail à l'étranger à l'intention des entreprises et des ressortissants français. Le gouvernement finance également le service «Expaconseil», qui entreprend des études et publie des études techniques sur les possibilités d'emploi à l'étranger et fournit des informations sur les offres d'emploi émanant d'autres Etats membres de la Communauté européenne.

accueillant des travailleurs migrants, tels le *Canada (province du Québec)*⁹², les *Etats-Unis*⁹³, *Hong-kong*⁹⁴, les *îles Falkland (Malvinas)*⁹⁵, l'*Uruguay*⁹⁶ et la *Zambie*⁹⁷, déclarent que bien souvent, parallèlement à des services fournis dans le pays d'accueil, ils fournissent des informations avant le départ, soit par la création de bureaux spécialisés chargés des questions des migrations, soit, plus fréquemment, par l'intermédiaire de leurs missions diplomatiques ou de leurs services consulaires à l'étranger.

2. Services gratuits .

206. L'article 2 de la convention n° 97, l'article 4 de l'annexe I de la convention n° 97, l'article 4 de l'annexe II de la convention n° 97 et le paragraphe 5 (1) de la recommandation n° 86 précisent que les services d'assistance et d'information aux travailleurs migrants devraient être gratuits. D'après les informations limitées obtenues sur cette question, la fourniture d'informations gratuites avant la migration ne semble pas poser de problèmes à la plupart des pays, contrairement à la disposition relative à la fourniture de services gratuits par les agences d'emploi figurant à l'article 7, paragraphe 2, de la convention n° 97 qui, comme cela a été noté dans les paragraphes 167-170 ci-dessus, semble avoir soulevé davantage de difficultés. L'*Australie* a indiqué toutefois qu'une taxe modique est demandée pour couvrir les frais d'envoi des informations aux candidats migrants par les ambassades australiennes ou la Haute commission. Le gouvernement a indiqué qu'une partie de la taxe est censée couvrir les frais de dossier en cas de demande d'un visa et qu'il ne s'agit pas d'une rémunération en contrepartie de l'information fournie.

3. Coopération entre les services d'information des pays de départ et des pays d'accueil des migrants

207. Tant les pays d'émigration que les pays d'immigration ont un rôle à jouer pour veiller à ce que les travailleurs migrants et les membres de leur famille aient accès à des informations gratuites et fiables sur tous les aspects du processus de migration avant leur départ. A cet égard, la coopération entre les pays exportateurs de main-d'œuvre et les pays d'accueil est vitale, notamment avant que les futurs migrants ne fassent le choix de quitter leur pays d'origine. En termes généraux, l'article 1 de la convention n° 97 stipule à cet égard que:

⁹² Il est signalé que des bureaux traitant des questions des migrations ont été créés dans de nombreux pays.

⁹³ Par l'intermédiaire des bureaux consulaires du département d'Etat.

⁹⁴ Les bureaux du gouvernement à l'étranger fournissent des informations sur les exigences en matière de visa.

⁹⁵ Par l'intermédiaire des bureaux gouvernementaux à Londres.

⁹⁶ Par l'intermédiaire des services consulaires à l'étranger.

⁹⁷ La *Zambie* fournit des informations aux éventuels migrants par l'intermédiaire de ses missions à l'étranger.

«tout Membre de l'Organisation internationale du Travail, pour lequel la présente convention est en vigueur, s'engage à mettre à la disposition du Bureau international du Travail et de tout autre Membre, à leur demande: a) des informations sur la politique et la législation nationales relatives à l'émigration et à l'immigration; b) des informations sur les dispositions particulières concernant le mouvement des travailleurs migrants et leurs conditions de travail et de vie; c) des informations concernant les accords généraux et les arrangements particuliers en ces matières conclus par le Membre en question».

208. Concernant plus précisément les services d'information, l'article 4 de la convention n° 143 stipule que «les Membres doivent notamment adopter, sur le plan national et international, les mesures nécessaires pour établir à ce sujet des contacts et des échanges systématiques d'informations avec les autres Etats».

209. La plupart des gouvernements n'ont pas fourni d'informations sur l'éventualité et l'étendue d'une collaboration avec les services d'information d'autres Etats. Certains, comme la *Malaisie* et le *Portugal*, ont confirmé qu'ils participaient bien à de telles activités, mais ont omis de fournir des détails sur la nature de cette coopération. Parmi les Etats qui ont effectivement fourni des informations à ce sujet, la plupart ont déclaré que, malgré l'absence d'accords formels réglementant l'échange d'informations, une coopération a bien lieu dans la pratique. Certains de ceux-ci, en particulier *Hong-kong*⁹⁸ et *Sri Lanka*⁹⁹, ont déclaré avoir des liens étroits avec d'autres pays par l'intermédiaire de leurs attachés du travail en poste à l'étranger ou par l'intermédiaire de leurs missions diplomatiques et consulaires. Un certain nombre de gouvernements, comme ceux du *Cameroun*, des *îles Falkland (Malvinas)* et de *Trinité-et-Tobago*, ont déclaré qu'ils ne participaient pas à un échange régulier d'informations, mais qu'ils fournissent des renseignements à la demande d'autres pays.

210. Un petit nombre d'Etats, notamment la *Belgique*¹⁰⁰, le *Malawi*¹⁰¹ et le *Venezuela*¹⁰², ont déclaré que la majorité des informations échangées a lieu par l'intermédiaire d'accords bilatéraux ou multilatéraux.

211. Certains Etats, généralement ceux faisant état d'une immigration ou d'une émigration faible ou inexistante, tels que le *Belize* ou *Chypre*, ont déclaré que la coopération avec d'autres Etats Membres n'était pas nécessaire compte tenu du niveau insignifiant du phénomène des migrations internationales dans leur

⁹⁸ *Hong-kong* signale que, «chaque fois que cela est possible, des mesures pertinentes sont adoptées avec les commissions et les bureaux consulaires d'autres pays».

⁹⁹ *Sri Lanka* maintient des contacts par l'intermédiaire de ses attachés du travail en poste dans les pays suivants: *Arabie saoudite*, *Emirats arabes unis*, *Koweït*, *Liban*, *Oman*, *Singapour*.

¹⁰⁰ La *Belgique* déclare que l'échange d'informations a lieu par l'intermédiaire de l'Union européenne avec les pays du Benelux et par l'intermédiaire du Conseil de l'Europe.

¹⁰¹ Le *Malawi* déclare que les Etats contribuant aux flux migratoires régionaux entretiennent des relations par l'intermédiaire de la Commission du travail pour l'Afrique australe.

¹⁰² Le *Venezuela* coopère étroitement avec d'autres Etats qui ont ratifié le Pacte andin.

pays. Un autre Etat, l'*Equateur*¹⁰³, a indiqué que si une telle coopération n'avait pas lieu dans la pratique il n'existe pas d'obstacle juridique empêchant un tel échange d'informations, s'il s'avérait nécessaire.

212. Un Etat, le *Tadjikistan*, a déclaré que, malgré de nombreuses tentatives en vue d'obtenir des informations sur les besoins en matière de main-d'œuvre étrangère des entreprises privées de la *République de Corée* et des Etats du Golfe, ses démarches ont rencontré peu d'écho de la part des pays concernés, et a informé la commission qu'il avait récemment demandé l'assistance technique du Bureau pour mettre en place un réseau d'informations sur cette question.

213. L'*Australie* a déclaré que les mécanismes d'une telle coopération n'existent pas et a estimé que ceux-ci gênaient une pleine application de la convention.

B. Mesures destinées à combattre la propagande trompeuse

214. L'existence de services d'information officiels ou autorisés par l'Etat ne suffit pas à garantir que les travailleurs migrants seront suffisamment et objectivement informés avant d'émigrer. Les travailleurs doivent également être protégés contre les informations fallacieuses émanant d'intermédiaires qui peuvent avoir intérêt à encourager la migration sous toutes ses formes, quelles qu'en soient les conséquences pour les travailleurs en question. Les agents non scrupuleux, qui profitent des flux migratoires, peuvent avoir intérêt à diffuser des informations erronées relatives aux migrations, y compris des affirmations exagérées concernant les conditions de vie et de travail dans le pays hôte, ainsi que sur les chances d'y trouver et d'y conserver un emploi. Compte tenu de la vulnérabilité des travailleurs migrants à cette forme d'abus, il est essentiel que les Etats adoptent des mesures pour combattre ces comportements.

215. L'article 3, paragraphe 1, de la convention n° 97 stipule que «Tout Membre ... s'engage, dans la mesure où la législation nationale le permet, à prendre toutes mesures appropriées contre la propagande trompeuse concernant l'émigration et l'immigration». Une fois encore, il convient de noter le libellé souple de la disposition introduite durant les discussions concernant l'adoption des instruments de 1949. Celui-ci laisse aux gouvernements une marge considérable quant aux mesures qu'ils peuvent décider d'adopter.

216. Il convient tout d'abord de noter que la convention ne définit pas l'expression «propagande trompeuse» afin qu'elle soit applicable à toutes les situations nationales et à tous les moyens de diffusion de l'information. La plupart des pays n'ont pas précisé de moyens d'information particuliers, encore que la *République tchèque* ait signalé avoir adopté des dispositions générales contre la propagande trompeuse dans la presse, à la télévision et à la radio. Aucune

¹⁰³ L'*Equateur* cite les articles 37(IV) et (V) du règlement d'application de la loi sur les étrangers qui prévoient le principe d'une coopération avec les services des migrations des Etats pertinents, même si dans la pratique il n'est pas utilisé.

initiative visant à combattre la propagande trompeuse sur le réseau Internet n'a été signalée à la commission, bien que les informations transmises par les gouvernements à d'autres organisations indiquent que de telles mesures ont été adoptées¹⁰⁴.

217. Il convient de noter que la convention n° 97 oblige les Etats qui l'ont ratifiée à combattre la propagande trompeuse à la fois dans le domaine de l'émigration et de l'immigration. Ainsi, les gouvernements ont l'obligation, d'une part, de prévenir la diffusion de fausses informations à leurs ressortissants quittant le pays et, d'autre part, de lutter contre les fausses informations visant les étrangers désireux d'entrer dans le pays. Bien que la convention n'y fasse pas expressément référence, la commission considère que la lutte contre la propagande trompeuse devrait également viser la population nationale (par exemple, par la lutte contre la propagation de stéréotypes selon lesquels les migrants sont prédisposés au crime, à la violence, à l'abus de drogues et à la maladie¹⁰⁵). A cet égard, la commission relève qu'une organisation syndicale française (CGT-Force ouvrière) a souligné l'importance de prendre des mesures contre le racisme et la xénophobie dans ce domaine. Les informations fournies par les gouvernements restent cependant, dans l'ensemble, trop vagues pour permettre de savoir si la totalité ou si l'un des aspects seulement de la lutte contre la propagande trompeuse est effectivement l'objet de mesures précises.

218. Dans leur majorité, les pays ayant choisi d'adopter des mesures juridiques pour lutter contre la propagande trompeuse n'ont pas adopté de lois visant expressément la protection des travailleurs migrants, mais plutôt à protéger l'ensemble des travailleurs, nationaux et non nationaux, afin qu'ils ne s'engagent pas dans des activités sur lesquelles ils ne sont pas pleinement informés. De telles dispositions figurent généralement dans le Code du travail ou dans la réglementation concernant l'emploi, comme à *Antigua-et-Barbuda*, aux *Bahamas*, à la *Dominique* ou au *Kenya*¹⁰⁶, et tendent à protéger les travailleurs contre tout recrutement fondé sur une représentation erronée de la réalité, sur des pressions

¹⁰⁴ Pour plus de précisions, voir Commission des droits de l'homme des Nations Unies, rapport du Séminaire sur le rôle de l'Internet au regard des dispositions de la convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale, E/CN.4/1998/77/Add.2, 6 janv. 1998 (disponible sur le site Web de la Commission des droits de l'homme des Nations Unies).

¹⁰⁵ Les mesures de promotion des politiques de lutte contre le racisme, visant la population nationale, seront examinées de façon plus détaillée aux paragraphes 423-426 ci-après.

¹⁰⁶ A titre d'exemple, le *Kenya* a adopté une disposition dans le cadre de l'article 33 de l'ordonnance sur l'emploi, chap. 226 (1962), qui stipule que «les personnes recrutées devront, dès que possible, après l'embauche, être présentées à un magistrat ou à un juge de paix ... qui, avant de permettre à ces travailleurs d'être transportés ou acheminés sur leur lieu d'emploi, devra vérifier que les exigences de l'ordonnance et de tous les règlements qui en découlent, et de toutes les autres dispositions législatives en vigueur au moment du recrutement du travailleur, ont été respectées et, en particulier, que le travailleur n'a pas été recruté sur la base d'une présentation erronée ou d'une erreur, ou par l'application d'une pression illégale».

illégalles ou sur une erreur. D'autres Etats, comme le *Mozambique*¹⁰⁷, ont opté pour l'interdiction de la propagande trompeuse par la loi. D'autres encore, comme la *République tchèque*¹⁰⁸, ont adopté une législation sur les moyens de diffusion, tels que la presse ou les mass média, interdisant la diffusion d'informations trompeuses en général. Le *Brésil* a déclaré avoir adopté des dispositions générales d'ordre constitutionnel et pénal¹⁰⁹ pour prévenir la propagande trompeuse qui incluent la possibilité de peine d'emprisonnement pouvant aller jusqu'à trois ans et celle de paiement d'une amende. L'*Allemagne* a indiqué que des sanctions pénales peuvent être infligées à ceux qui «essayerent de tirer des profits en incitant les ressortissants allemands à émigrer par des moyens frauduleux», et que toute personne souhaitant publier une information commerciale ou des avis visant les candidats migrants doit obtenir préalablement une autorisation¹¹⁰.

219. *Hong-kong*¹¹¹ a déclaré qu'elle réprime indirectement la propagande trompeuse en la considérant comme un acte frauduleux, tandis que d'autres, par exemple la *Malaisie*¹¹² et l'*Uruguay*¹¹³, ont déclaré que, malgré l'absence de lois spécifiques en la matière, d'autres garanties institutionnelles assurent une protection aux travailleurs migrants contre la propagande trompeuse, au nombre desquelles on trouve l'examen minutieux des contrats de travail, des conditions d'emploi, du salaire, etc., avant la délivrance du permis du travail¹¹⁴.

220. La commission a relevé l'existence d'une pratique dans certains pays en vertu de laquelle les agences de recrutement privées, souhaitant mettre des annonces dans les médias publics, doivent tout d'abord obtenir l'autorisation des

¹⁰⁷ En vertu du chapitre 169 des lois du *Mozambique*, les agences d'emploi privées sont tenues de s'abstenir d'exercer une pression quelconque ou toute forme de coercition sur les travailleurs et de les induire en erreur en veillant toujours à ce que les travailleurs recrutés acceptent le contrat ou ses clauses de leur plein gré et en toute connaissance de cause.

¹⁰⁸ La *République tchèque* a adopté la loi sur la presse (n° 81/1996) et la loi sur la diffusion par radio et télévision (n° 468/1991) qui obligent les médias à donner au public des informations véridiques et objectives.

¹⁰⁹ La Constitution fédérale du *Brésil* énonce, en son article 5(XIV), des dispositions légales visant à protéger les citoyens contre la publicité relative aux produits, aux pratiques et aux services portant préjudice à la santé ou à l'environnement. Les articles 206 et 207 du Code pénal brésilien interdisent toute forme de publicité portant atteinte à l'émigration et à l'immigration. La commission d'experts, en 1997, a adressé une observation au gouvernement en lui demandant plus de précisions sur tous les incidents ayant pu survenir en violation de ces dispositions.

¹¹⁰ Article 1 de la loi sur la protection des migrants du 26 mars 1975.

¹¹¹ Article 17 de l'ordonnance sur le vol de *Hong-kong*.

¹¹² Le ministère malaisien des Affaires étrangères et celui des Relations professionnelles examinent les emplois offerts par des entreprises étrangères aux travailleurs malais ainsi que les futurs contrats de travail avant la délivrance d'un permis de travail.

¹¹³ L'*Uruguay*, en vertu des articles 4 et 5 de la loi sur l'immigration et la colonisation du 18 juillet 1966 et des articles 32 et 37 de la loi sur les étrangers du 3 août 1937, procède à l'examen des contrats de travail avant la délivrance des permis de travail.

¹¹⁴ Voir aussi les paragraphes 141-144.

autorités compétentes. Par exemple, en *Thaïlande*, les agences de recrutement et les employeurs doivent obtenir une autorisation pour faire paraître des annonces relatives à des postes situés à l'étranger, et seuls ceux qui peuvent faire la preuve du fait qu'ils ont l'habitude d'envoyer des travailleurs à l'étranger peuvent publier des annonces directement, sans avoir conclu d'accord avec un employeur étranger. Ces annonces sont systématiquement examinées par le Service local d'enregistrement des agences d'emploi (local Employment Agency Registrar) avant d'être publiées¹¹⁵. La commission note avec intérêt le rapport de l'*Autriche* qui a signalé que les travailleurs qui ont émigré, suite à une propagande trompeuse, peuvent être indemnisés.

221. Les sanctions en cas d'infraction aux dispositions légales concernant la propagande trompeuse varient selon la nature de la loi applicable. Dans certains pays, tels que le *Kenya*¹¹⁶, les travailleurs recrutés à la suite de pressions illégales ou par erreur ou sous l'effet d'une présentation erronée doivent être rapatriés aux frais de l'employeur. Dans d'autres cas, comme à *Hong-kong*¹¹⁷, les agences de recrutement risquent de perdre leur licence si elles induisent en erreur les travailleurs sur les termes et les conditions d'emploi.

222. Le gouvernement des *îles Falkland (Malvinas)* a déclaré qu'il n'y avait pas de texte législatif concernant la répression de la propagande trompeuse. Certains gouvernements ont opté pour une intervention non pas par l'intermédiaire du système légal, mais à un niveau plus pratique: ainsi le *Belize*¹¹⁸ et *Hong-kong*¹¹⁹ ont indiqué qu'ils ont adopté des mesures pour garantir la qualité des informations fournies aux travailleurs migrants en exigeant que les personnes ou entreprises désireuses de diffuser des informations aux travailleurs migrants à la recherche d'un emploi obtiennent tout d'abord une licence¹²⁰.

223. Les autorités peuvent aussi intervenir pour rectifier les informations fausses ou trompeuses portées à leur connaissance, et un pays, la *République-Unie de Tanzanie (Zanzibar)*¹²¹, a déclaré avoir adopté de telles mesures correctrices.

224. Un grand nombre de pays, tels la *Dominique*, l'*Estonie*, la *Grenade*, le *Guyana*, *Israël*, la *Malaisie*, *Saint-Marin*, *Trinité-et-Tobago* et le *Venezuela*,

¹¹⁵ Directive ministérielle relative à la publication des offres d'emploi, 1986.

¹¹⁶ En vertu de l'article 37(2) de l'ordonnance sur l'emploi, chap. 226 (révisé 1962).

¹¹⁷ En vertu de l'article 53(1) de l'ordonnance sur l'emploi, chap. 57.

¹¹⁸ Le *Belize* déclare que le Département du travail est le seul organisme responsable de la diffusion des informations relatives à l'immigration.

¹¹⁹ *Hong-kong* déclare que les licences des agences de recrutement, coupables de diffusion de propagande trompeuse, peuvent être révoquées en vertu des dispositions de la section 53(1) de l'ordonnance sur l'emploi (chap. 57).

¹²⁰ Voir aussi les paragraphes 176-179.

¹²¹ La *République-Unie de Tanzanie (Zanzibar)*, qui recrute des travailleurs migrants essentiellement pour la récolte annuelle de clous de girofles, déclare qu'une année où la récolte avait été particulièrement maigre le gouvernement tanzanien avait diffusé des informations sur le continent tendant à décourager les travailleurs migrants de venir dans le pays.

ont déclaré que la propagande trompeuse en matière d'émigration et d'immigration ne constituait pas un problème dans leur pays et que, pour cette raison, aucune mesure juridique ou pratique n'avait été estimée nécessaire pour réprimer de telles activités. Il convient, cependant, de garder à l'esprit que, même dans les pays où la propagande trompeuse ne constitue pas un problème, des mesures préventives peuvent s'avérer utiles pour maintenir le *statu quo*.

225. La propagande trompeuse peut émaner de l'Etat d'origine, de l'Etat d'accueil ou d'un Etat intermédiaire. De ce fait, et compte tenu des effets dévastateurs possibles sur les travailleurs migrants qui en sont les victimes, une coopération entre les Etats d'émigration et les Etats d'immigration est essentielle. L'article 3, paragraphe 2, de la convention n° 97 prévoit que tout Membre «à cette fin ... collaborera, s'il est utile, avec les autres Membres intéressés». La *République tchèque*¹²², *Hong-kong*¹²³ et le *Portugal* ont fait état d'initiatives tendant à combattre la propagande trompeuse en coopération avec d'autres Etats. Le *Malawi*¹²⁴ a déclaré que l'appartenance à une organisation régionale constitue un moyen de coopérer dans ce domaine. La *France* a informé la commission qu'une convention a été conclue dans cette perspective avec une association française aux *Pays-Bas* en janvier 1992 à titre expérimental, convention qui a été reconduite. Le *Cameroun* a indiqué qu'il faisait parvenir des informations destinées à combattre la propagande trompeuse aux autorités compétentes des autres pays.

C. L'inspection sanitaire au moment du départ

226. L'article 5 de la convention n° 97 stipule que «Tout Membre [...] s'engage à prévoir, dans les limites de sa compétence, des services médicaux appropriés chargés de:

- a) s'assurer, si nécessaire, tant au moment du départ qu'à celui de l'arrivée, de l'état de santé satisfaisant des travailleurs migrants et des membres de leur famille autorisés à les accompagner ou à les rejoindre;
- b) veiller à ce que les travailleurs migrants et les membres de leur famille bénéficient d'une protection médicale suffisante et de bonnes conditions d'hygiène au moment de leur départ, pendant le voyage et à leur arrivée au pays de destination».

L'objet de ces dispositions est double: premièrement, veiller à ce que le travailleur migrant soit apte à entreprendre le voyage vers le pays de destination et, deuxièmement, éviter que le travailleur migrant et les membres de sa famille,

¹²² La *République tchèque* déclare que, pour lutter contre la propagande trompeuse destinée à l'émigration de ressortissants tchèques, elle coopère avec le *Canada*, la *France* et le *Royaume-Uni*.

¹²³ *Hong-kong* déclare que, lorsque cela est possible, elle coopère avec les commissions et les offices consulaires d'autres pays pour lutter contre ce type de propagande.

¹²⁴ En tant que membre de la Commission du travail pour l'Afrique australe.

après avoir effectué le voyage vers le pays hôte, ne soient pas admis dans le pays pour des motifs médicaux¹²⁵.

227. Les pays qui ont fourni des informations sur cette question signalent avoir adopté une législation dans un certain nombre de domaines. Certains pays, tels que *Chypre*¹²⁶, incluent des dispositions dans leur législation générale relative à l'émigration afin que tous les futurs émigrants fassent l'objet d'un examen médical. D'autres pays incorporent des dispositions dans leur législation sur l'emploi afin que tous les travailleurs recrutés aient à subir un examen médical, comme c'est le cas à la *Dominique* ou en *Zambie*; ou que seuls les travailleurs recrutés spécifiquement pour un emploi à l'étranger aient à subir un examen médical, comme c'est le cas au *Belize* ou en *Malaisie*. Au *Mexique*, l'une des conditions d'entrée est de présenter un certificat officiel de bonne santé physique et mentale délivré par les autorités du pays d'origine¹²⁷. D'autres, tels que *Chypre* et *Trinité-et-Tobago*, soulignent que les services médicaux publics du pays permettent à tout moment à tous les ressortissants l'accès à des services médicaux adéquats. En *Thaïlande*, avant de procéder à un examen médical des personnes à la recherche d'un emploi situé à l'étranger, le médecin doit obtenir une licence pour délivrer de tels certificats¹²⁸.

228. S'agissant des coûts de l'examen médical, la convention n° 97 précise que l'Etat devrait assurer l'examen médical des futurs migrants avant leur départ dans les limites de sa propre compétence. Elle ne précise pas qui devrait supporter les frais de l'examen. Le *Royaume-Uni (Bermudes)* a déclaré que les permis de travail ne sont pas délivrés aux nationaux recrutés pour travailler à l'étranger tant que le travailleur migrant ne présente pas une radio pulmonaire complète et un certificat médical. Dans ce cas, ainsi que dans d'autres cas similaires, comme en *Dominique* par exemple, il apparaît que les frais d'un tel examen incombent au travailleur. D'autres rapports, tels que ceux communiqués par le *Belize*, *Hong-kong*, *Israël* ou *Maurice*, ont souligné qu'il appartenait à l'employeur ou à l'agent de recrutement de veiller à ce que les frais de la visite médicale soient couverts. Le *Kenya* a souligné l'existence de dispositions aux termes desquelles tout immigrant qui refuse de subir un examen médical peut être sanctionné et amené à payer une amende de 20 000 shillings ou/et puni d'une peine d'emprisonnement pouvant aller jusqu'à un an. Si l'examen médical au moment du départ et de l'arrivée dans le pays d'emploi est une obligation, aux termes de l'article 5 a) de la convention, la commission considère que de telles sanctions ne sont pas conformes à l'esprit, sinon à la lettre, de la convention.

¹²⁵ On rappellera que cette disposition présente également un intérêt pour les employeurs en ce qu'elle leur permet de s'assurer de l'état de santé de la main-d'œuvre qu'ils ont recrutée. Voir aussi le paragraphe 257.

¹²⁶ *Chypre* déclare que les examens médicaux sont organisés «selon les exigences du pays vers lequel ils souhaitent émigrer».

¹²⁷ Article 62 de la loi générale relative à la population.

¹²⁸ Notification du Département du travail, 1990.

229. Il a été noté plus haut (paragr. 107) que les Etats n'ont pas le droit d'exclure une catégorie quelconque de travailleurs migrants autres que celles expressément mentionnées dans les dispositions de la convention. S'agissant de l'examen médical avant le départ, ceci semble poser problème à un certain nombre de gouvernements, qui ont déclaré, par exemple comme *Hong-kong*¹²⁹, que seuls les travailleurs recrutés pour des travaux manuels à l'étranger et seuls les ressortissants émigrant pour des contrats de courte durée ou, comme dans le cas de la *Grenade*¹³⁰ et du *Guyana* par exemple, que seuls les travailleurs recrutés dans le cadre de programmes financés par les pouvoirs publics peuvent bénéficier automatiquement d'un examen médical avant leur départ. Des problèmes similaires semblent se manifester dans les pays d'emploi pour ce qui touche à l'examen médical automatique à l'arrivée, comme cela sera examiné ci-après.

230. D'une manière générale, les informations fournies par les gouvernements n'ont pas mentionné l'extension des examens médicaux aux membres de la famille des travailleurs migrants habilités à les accompagner dans le pays de leur emploi. *Chypre*¹³¹ et la *Malaisie* ont indiqué que des examens médicaux étaient pratiqués pour tous les migrants, et pas seulement pour les migrants en quête d'un emploi.

231. Le paragraphe 14 (4) de la recommandation n° 86 prévoit que «Autant que possible, les travailleurs désireux d'émigrer devraient, avant de quitter le pays d'émigration, être examinés aux fins de sélection professionnelle et médicale par un représentant de l'autorité compétente du territoire d'immigration.» Un nombre restreint de pays d'accueil, telle la *France*¹³², ont indiqué avoir affecté des fonctionnaires dans les pays exportateurs de main-d'œuvre afin de veiller à ce que les examens médicaux soient pratiqués selon les normes du pays d'emploi.

232. Peu de pays, tel le *Belize*¹³³, ont mentionné d'autres initiatives destinées à veiller aux conditions d'hygiène et de santé des migrants au moment

¹²⁹ *Hong-kong* déclare que les travailleurs migrants souhaitant s'établir de façon permanente sont «normalement tenus, par les consulats ou les représentants des pays concernés, de subir un examen médical et d'être reconnus aptes à l'emploi», ce qui implique que Hong-kong n'est pas tenue d'assurer un examen médical.

¹³⁰ *Grenade*: le gouvernement a déclaré «qu'il n'existait pas de dispositions statutaires exigeant que les personnes émigrant à titre privé précisent le but de leur voyage lorsqu'elles quittent le pays, et donc, sauf pour les migrations collectives intervenues sous contrôle gouvernemental, la raison de la migration demeure inconnue».

¹³¹ *Chypre* a déclaré que tous les émigrants bénéficient de vaccinations ou de traitement contre les maladies contagieuses selon leur destination.

¹³² En *France*, l'Office des migrations internationales entreprend des examens médicaux, dans les pays exportateurs de main-d'œuvre, pour les migrants ayant l'intention de résider en France pour une période de plus de trois mois (en vertu du décret du 7 novembre 1994). En vertu du décret n° 94-211 du 11 mars 1994, cette mesure a été déclarée facultative dans le cas de migrants en provenance de l'Union européenne.

¹³³ Le *Belize* a déclaré que les véhicules utilisés pour le transport des nationaux à des fins d'emploi à l'étranger sont occasionnellement inspectés pour veiller aux conditions d'hygiène dans le cadre du plan concernant la main-d'œuvre agricole antillaise.

de leur départ, conformément à l'article 5 b) de la convention n° 97. Les informations fournies indiquent d'une manière générale que l'examen médical des travailleurs migrants avant leur départ n'est pas une source de problèmes majeurs, aussi bien pour les pays d'émigration que pour les travailleurs directement impliqués.

D. Autres mesures visant à faciliter le départ des migrants

233. En plus des mesures énumérées ci-dessus, peu d'informations ont été fournies par les gouvernements sur les mesures supplémentaires visant à faciliter le départ des migrants en quête d'un emploi. Quelques initiatives méritent cependant d'être citées.

234. Un certain nombre de pays ont déclaré qu'ils aidaient leurs ressortissants recrutés pour un emploi à l'étranger en veillant à ce que les formalités administratives nécessaires soient toutes accomplies. Certains pays, tels que *Maurice*¹³⁴ ou *Trinité-et-Tobago*¹³⁵, ont déclaré qu'ils s'occupaient des documents de transport, y compris des réservations afin de faciliter le départ des migrants. *Hong-kong* a fait état dans son rapport de mesures visant à simplifier les démarches à accomplir avant d'émigrer. Le gouvernement de *Maurice* a déclaré qu'en vertu de la législation sur l'emploi il incombe aux agents de recrutement d'obtenir les certificats d'entrée et la documentation nécessaire et d'accomplir toutes les formalités exigées au nom de chaque travailleur embauché.

235. Comme cela a déjà été mentionné, à propos des examens médicaux, un petit nombre de pays, tels la *Grenade* ou le *Guyana*, ont déclaré que des mesures spéciales, visant à faciliter le départ des ressortissants nationaux en quête d'un emploi, sont garanties uniquement à certaines catégories de travailleurs, notamment ceux recrutés dans le cadre de migrations collectives intervenues sous contrôle gouvernemental.

236. La commission note la déclaration du gouvernement d'*Oman* selon laquelle «dans la pratique, les procédures relatives au départ, au voyage et à l'accueil des travailleurs sont relativement aisées et n'exigent pas l'adoption de mesures spécifiques, dans la mesure où ces travailleurs sont en possession de visas d'entrée valides».

237. On notera que l'article 4 de la convention n° 97 qui demande aux Etats Membres de faciliter le départ, le voyage et l'accueil des travailleurs migrants ne s'applique qu'aux mesures prises par un Etat dans le cadre de sa juridiction. Ainsi, l'*Australie* a souligné que «les pays d'accueil ne sauraient être tenus

¹³⁴ Le ministère de l'Education et de la Mise en valeur des ressources humaines de *Maurice* prend les dispositions nécessaires à la délivrance des passeports et des billets d'avion.

¹³⁵ *Trinité-et-Tobago* signale que ses autorités s'occupent de la délivrance des titres de transport ainsi que de l'itinéraire en réservant les billets et en formant les conducteurs de bus avant le départ.

responsables des arrangements pris relativement au départ et des conditions dans lesquelles s'est déroulé le voyage des migrants aux fins d'emploi».

Section III. Pendant le voyage

238. Le grand public a récemment eu connaissance d'un certain nombre de cas où l'on a fait franchir illégalement des frontières internationales à des migrants dans des conditions déplorables et dont beaucoup ont à cette occasion été blessés ou ont trouvé la mort. Le problème des migrations dans des conditions abusives sera examiné plus en détail aux paragraphes 289-364 ci-après. Le présent chapitre traite exclusivement du voyage des personnes admises régulièrement en qualité de travailleur migrant ainsi que des membres de leur famille autorisés à les accompagner ou à les rejoindre.

239. Aux termes de l'article 4 de la convention n° 97, les Etats sont tenus de veiller à ce que «dans les cas appropriés, des mesures [soient] prises [...] en vue de faciliter le départ, le voyage et l'accueil des travailleurs migrants». Comme cela a été indiqué plus haut, les instruments ne précisent pas en quoi consistent effectivement ces mesures. Toutefois, les Etats qui ont accepté les dispositions pertinentes sont tenus, en vertu de l'article 6 *d*) de l'annexe I et de l'article 7 *d*) de l'annexe II à la convention n° 97, d'assurer «la protection du bien-être des migrants et des membres de leur famille autorisés à les accompagner ou à les rejoindre en cours de route et notamment à bord des bateaux». Il est précisé en outre que la responsabilité d'assurer la protection du bien-être des migrants et des membres de leur famille incombe au service public de l'emploi mentionné à l'article 4 de la convention n° 97.

240. Presque tous les rapports fournis par les gouvernements ne comportent aucune information sur la question de la protection des travailleurs migrants pendant leur voyage vers le pays d'accueil. La commission a donc eu beaucoup de difficultés à évaluer les mesures prises par les Etats à cet égard.

241. Un Etat, l'*Ethiopie*, a déclaré que cet article était incompatible avec sa politique gouvernementale, l'ayant interprété comme exigeant des Etats Membres qu'ils accueillent les migrants et facilitent leur migration, même s'ils ne sont pas compétents pour un emploi précis.

A. Soins médicaux pendant le voyage

242. L'article 5 *b*) de la convention n° 97 dispose que «tout Membre [...] s'engage à prévoir, dans les limites de sa compétence, des services médicaux appropriés chargés de [...] *b*) veiller à ce que les travailleurs migrants et les membres de leur famille bénéficient d'une protection médicale suffisante et de bonnes conditions d'hygiène [...] pendant le voyage». Il est précisé plus haut qu'un examen médical doit avoir lieu aussi bien au moment du départ qu'à l'arrivée des travailleurs migrants dans le pays d'accueil. Entre-temps, les

travailleurs migrants régulièrement admis doivent également pouvoir recevoir les soins de santé nécessaires.

243. En 1995, la commission a adressé une demande directe à *Israël* à ce sujet, déclarant que «la commission note, selon le rapport du gouvernement, que l'employeur a la charge d'assurer le bon déroulement du voyage du travailleur migrant [...]. Elle rappelle que les présentes dispositions de la convention font obligation à tout Etat partie de prendre des mesures appropriées en vue de faciliter le départ, le voyage et l'accueil des travailleurs migrants et des membres de leur famille autorisés à les accompagner ou à les rejoindre [...]». La commission note avec regret qu'aucun gouvernement n'a fourni d'information sur cet aspect des instruments, et se trouve donc dans l'impossibilité d'évaluer la mise en application effective de ces dispositions.

B. Coopération entre les pays d'origine, les pays d'accueil et les pays de transit

244. L'article 7 de l'annexe I de la convention n° 97 dispose que les pays d'origine et les pays d'accueil doivent, chaque fois qu'il est nécessaire ou désirable, «conclure des accords pour régler les questions d'intérêt commun qui peuvent être posées par l'application des dispositions de la présente annexe». A l'exception d'*Israël*, qui a indiqué qu'aucune situation n'avait jusqu'à présent nécessité la conclusion de ce type d'accord, aucun gouvernement n'a fourni d'informations détaillées sur ce type d'accord.

245. L'article 5 de l'annexe II de la convention n° 97 dispose que, «lorsqu'il s'agit d'un transport collectif de migrants d'un pays à un autre nécessitant un passage en transit à travers un troisième pays, des mesures permettant de hâter le passage en transit devront être prises par l'autorité compétente du territoire de transit en vue d'éviter des retards et des difficultés administratives». A cet égard, la *Nouvelle-Zélande* a déclaré qu'aucun visa de transit n'était réclamé aux passagers transitant sur son territoire pendant une période de vingt-quatre heures maximum. Dans son rapport, le *Liban* a demandé si les pays de transit qui n'avaient pas ratifié la convention étaient tenus de respecter cette disposition. La commission estime que les Etats n'ayant pas ratifié la convention ne sont pas tenus d'observer cette disposition. A cet égard, la commission rappelle que l'obligation de coopérer pèse sur l'Etat qui a ratifié la ou les conventions sans qu'il y ait d'autre réciprocité que la volonté libre et souveraine de la part des autres Etats de répondre à cette volonté de coopérer.

246. La recommandation n° 86 dispose, au paragraphe 15 (2), que «le déplacement des membres de la famille d'un [travailleur migrant introduit à titre permanent] autorisés à l'accompagner ou à le rejoindre devrait être spécialement facilité tant par le pays d'émigration que par le pays d'immigration».

247. Aucun gouvernement n'a indiqué à la commission les mesures qu'il avait prises pour faciliter ce type de déplacement ou pour, en tant que pays de transit, faciliter le voyage des travailleurs migrants. La commission n'est donc pas

en mesure, faute d'information, d'évaluer la mise en application pratique de ces dispositions.

C. Les frais de voyage

248. Les frais du voyage aller ne sont pas abordés dans les dispositions en question. Toutefois, un certain nombre de pays d'émigration, tels que *Antigua-et-Barbuda*¹³⁶, les *Bahamas*, le *Ghana*, *Maurice*¹³⁷, le *Mozambique* et la *République-Unie de Tanzanie (Zanzibar)*, ont fait état de dispositions en vertu desquelles les travailleurs embauchés à l'étranger ne sont pas tenus d'assumer les frais de voyage. Certains pays ou territoires d'accueil, telle *Hong-kong*, ont également indiqué que les contrats des travailleurs étrangers non résidents recrutés comme aides domestiques doivent contenir une clause stipulant que le travailleur ou sa famille ne doit pas assumer les frais de voyage à destination du pays d'accueil, ainsi que les frais encourus pendant le voyage, tels que le logement et la nourriture.

D. Exemption des droits de douane

249. L'article 1 de l'annexe III de la convention n° 97 dispose que «les effets personnels appartenant aux travailleurs migrants recrutés et aux membres de leur famille qui ont été autorisés à les accompagner ou à les rejoindre doivent être exemptés des droits de douane à l'entrée dans le territoire d'immigration». L'article 2 étend cette exemption aux «outils manuels portatifs et l'équipement portatif de la nature de ceux qui sont normalement en possession des travailleurs pour l'exercice de leur métier».

250. La commission note que, bien que 21 des 41 Etats ayant ratifié la convention n° 97 ont exclu l'annexe III de leur ratification, la mise en œuvre desdites dispositions ne semble pas poser de problèmes majeurs dans la pratique. La plupart des pays qui ont fourni des informations à cet égard, tels qu'*Israël* ou la *Nouvelle-Zélande*, exemptent de droits de douane les effets personnels des migrants.

E. Les raisons du manque d'information

251. A quelques rares exceptions près, les gouvernements n'ont fourni aucune information, dans leur rapport, sur le traitement et la protection des travailleurs migrants pendant leur voyage vers le pays d'accueil. Confrontée au même problème au cours de son étude d'ensemble de 1980, la commission avait déclaré que, compte tenu du fait que les transports aériens avaient évolué et que l'on n'organisait pratiquement plus de transports spéciaux «en masse» pour les

¹³⁶ Aux termes de l'article 2 a) de l'accord de 1978 sur les travailleurs saisonniers conclu entre le *Canada* et les *Caraïbes*, les frais de voyage aller et retour ne sont pas à la charge du travailleur.

¹³⁷ Article 5 2) c) de la loi n° 39/1993 sur le recrutement des travailleurs.

travailleurs migrants, certaines dispositions des instruments régissant la protection des travailleurs pendant leur voyage avaient «perdu de leur actualité»¹³⁸. A l'époque, cette explication avait été confirmée par le rapport de la *République fédérale d'Allemagne*, qui avait déclaré que les dispositions concernant le bien-être des migrants pendant leur voyage avaient été retirées de la législation nationale.

252. Les transports aériens se sont encore intensifiés ces vingt dernières années. A cet égard, *Hong-kong* a déclaré que «la protection médicale qui doit être assurée pendant le voyage aérien est normalement minimale compte tenu du temps passé à bord». Les migrations collectives intervenues sous contrôle gouvernemental, ont également sensiblement diminué. Il convient toutefois de noter qu'un très petit nombre de pays d'émigration, comme le *Malawi* par exemple, continuent d'organiser des transferts collectifs de migrants sous contrôle gouvernemental en affrétant des charters spéciaux et, comme c'est le cas pour la *Dominique*, sous escorte de représentants de l'Etat. La commission est cependant d'avis que les dispositions des instruments de 1949 – dans la mesure où elles concernent les migrations collectives et les migrations par l'intermédiaire des transports aériens – ne répondent plus à l'esprit qui avait présidé à l'adoption des instruments examinés dans le cadre de la présente étude, à savoir l'extrême flexibilité des instruments qui devraient pouvoir s'appliquer à toutes les situations nationales, et qu'elles sont devenues inappropriées pour la grande majorité des Etats.

Section IV. A l'arrivée

253. L'article 4 de la convention n° 97 dispose, dans les termes les plus généraux, que, «dans les cas appropriés, des mesures doivent être prises par chaque Membre, dans les limites de sa compétence, en vue de faciliter [...] l'accueil des travailleurs migrants». Cette disposition vise à s'assurer que les migrants sont bien reçus dans le pays de destination et que des mesures sont prises pour faciliter une transition harmonieuse entre le pays d'origine et le pays d'accueil. Le gouvernement du *Liban* a affirmé que cette disposition, qui prévoit de faciliter le départ, le voyage et l'accueil des travailleurs migrants constitue – de pair avec la disposition sur la gratuité des services médicaux – le principal obstacle à la ratification de la convention.

254. Là encore, il convient de noter toute la latitude accordée par le libellé de ces dispositions. L'instrument ne demande aux Etats de prendre des mesures que lorsqu'elles leur semblent «appropriées». Cela peut signifier, selon la situation du pays, que des mesures sont appropriées, par exemple, lorsque les flux migratoires atteignent des proportions importantes, ou que des problèmes se posent à l'accueil ou que les travailleurs migrants viennent pour occuper des

¹³⁸ Paragraphe 112.

emplois particulièrement vulnérables ou encore dans un certain nombre d'autres cas.

255. L'indication selon laquelle les pays ne doivent prendre des mesures que «dans les limites de leurs compétences» signifie que les pays d'émigration ne sont pas tenus de fournir des services d'accueil dans le pays d'immigration. A cet égard, les paragraphes qui suivent devraient, sauf indication contraire, être interprétés comme s'appliquant uniquement aux services d'accueil fournis par le pays d'immigration et au sein de celui-ci.

A. Les services médicaux et les conditions d'hygiène à l'arrivée

256. Il est spécifié à l'article 5 a) de la convention n° 97 que les Membres s'engagent à prévoir des services médicaux appropriés chargés de «s'assurer, si nécessaire, tant au moment du départ que de l'arrivée, de l'état de santé satisfaisant des travailleurs migrants et des membres de leur famille autorisés à les accompagner ou à les rejoindre». Le fait de soumettre le travailleur migrant à un examen médical avant son départ a déjà été examiné aux paragraphes 226-232 ci-dessus.

257. A l'époque où les instruments de 1949 ont été rédigés, la majorité des flux migratoires était synonyme de voyage long, pénible, souvent effectué en bateau vers le pays de destination. C'est pourquoi l'on avait estimé nécessaire de soumettre les migrants à un examen médical à la fin de leur voyage pour vérifier qu'ils arrivaient au terme de cette dure épreuve dans un état de santé satisfaisant et dans de bonnes conditions d'hygiène. Toutefois, lors de son étude d'ensemble de 1980 sur les travailleurs migrants, la commission est arrivée à la conclusion que, du fait de l'évolution de la technologie en matière de transports et de l'utilisation accrue du transport aérien comme moyen principal de migration, il n'était probablement plus nécessaire de procéder à un examen médical au moment du départ *et* au moment de l'arrivée du migrant pour s'assurer de la bonne forme physique de ces travailleurs. La commission réaffirme donc la pertinence de cet argument et estime que, dans la mesure où l'émigration s'effectue actuellement dans ces conditions, un seul examen médical (de préférence avant le départ) est suffisant pour que ces dispositions soient respectées, dans la mesure où les migrations sont effectuées dans ces conditions.

258. Le fait de soumettre les migrants à un examen médical à leur arrivée dans le pays d'accueil semble être une pratique courante dans de nombreux pays, tels les *Etats-Unis*, le *Luxembourg* ou la *République arabe syrienne* par exemple. Dans certains pays, l'examen médical a lieu le lendemain de l'arrivée, comme c'est le cas à *Maurice*, tandis que dans d'autres pays, telle la *Suisse*¹³⁹, l'examen

¹³⁹ En 1991, la *Suisse* a supprimé l'obligation de se soumettre à un test de dépistage de la tuberculose pour les immigrants venus des pays de l'Union européenne, les ressortissants de l'Association européenne de libre-échange, de même que ceux venus d'*Australie*, du *Canada*, des *Etats-Unis* et de la *Nouvelle-Zélande*.

a lieu 15 jours après l'arrivée. Un pays, *Bahreïn*¹⁴⁰, a déclaré que c'était à l'employeur de s'assurer que les travailleurs migrants ne souffraient d'aucune maladie contagieuse. Un autre pays, les *Pays-Bas*, a déclaré qu'il n'existait aucun service spécial chargé de soumettre les travailleurs migrants à un examen médical, mais que ceux-ci étaient autorisés à recourir aux services de santé du pays au même titre que les nationaux. La commission note que l'obligation de passer un examen médical semble dépendre, dans certains cas, de la durée prévue du séjour. Par exemple, au *Royaume-Uni*, les travailleurs migrants qui entrent pour plus de six mois doivent généralement passer un examen médical ou produire un certificat médical; en *France*, si la durée du séjour est inférieure à trois mois, le certificat médical n'est pas obligatoire. Dans ces cas, comme dans d'autres, par exemple au *Paraguay*, la production d'un certificat médical évite au travailleur migrant de devoir passer un examen médical à l'arrivée. Il semble que cela soit également le cas en *Belgique* où seul le migrant principal doit produire un certificat médical et où les membres de sa famille ne sont pas tenus de le faire.

259. Il convient toutefois de noter que, dans la plupart des cas comme par exemple au *Belize*, la visite médicale et la fourniture des services médicaux appropriés à l'arrivée semblent s'étendre à toutes les catégories de migrants en situation régulière et pas uniquement aux travailleurs migrants.

260. Outre l'examen médical effectué à l'arrivée, l'article 5 b) de la convention n° 97 dispose que les Membres s'engagent à prévoir des services médicaux appropriés chargés de «veiller à ce que les travailleurs migrants et les membres de leur famille bénéficient d'une protection médicale suffisante [...] à leur arrivée au pays de destination». Il ne s'agit pas là de veiller à ce que les migrants soient en bonne santé, mais plutôt de s'assurer que certains services leur soient accessibles s'ils souhaitent les consulter. On relèvera que deux pays, le *Liban* et le *Maroc*, ont déclaré que les dispositions concernant la gratuité des services médicaux et la vérification des conditions d'hygiène des migrants à leur arrivée constituaient des obstacles importants à la ratification de la convention n° 97.

Contenu de l'examen médical

261. La question du contenu de l'examen médical auquel les travailleurs migrants sont assujettis dès leur arrivée a attiré l'attention de la commission. Les gouvernements font état de divers contrôles que doivent subir les migrants avant d'entrer dans le pays. Le *Luxembourg* déclare que tous les ressortissants des Etats n'appartenant pas à l'Union européenne doivent être exempts de toute maladie ou incapacité physique ou mentale qui pourrait les empêcher d'occuper le poste pour lequel ils ont été recrutés, ou qui risquerait d'entraîner une hospitalisation prolongée. A *Chypre*, les immigrants subissent entre autres un test de dépistage de l'hépatite et des maladies vénériennes. La *Nouvelle-Zélande* réclame à tous les immigrants un document certifiant que l'intéressé a subi un examen

¹⁴⁰ Si l'employeur n'assume pas cette responsabilité, il risque de se voir infliger une amende allant jusqu'à 500 dinars ou une peine d'emprisonnement de six mois.

radiographique, à l'exception des femmes enceintes et des enfants. La France a déclaré qu'elle fait passer des tests de dépistage de la peste, du choléra et de la fièvre jaune à tous les étrangers non ressortissants de l'Union européenne ayant l'intention de séjourner sur son territoire pour une durée supérieure à trois mois ainsi que des maladies qu'elle considère comme constituant une menace à la santé publique, tels que par exemple «i) les toxicomanies aux substances ou plantes classées comme stupéfiants; et ii) les troubles mentaux de nature à menacer l'ordre public et la sûreté des personnes». Le Royaume-Uni a indiqué que l'entrée de son territoire peut être refusée à un migrant qui souffre d'une maladie spécifique qui pourrait affecter sa capacité à subvenir à ses besoins ou à ceux des membres de sa famille qui sont à sa charge¹⁴¹. L'Argentine a déclaré que l'entrée de son territoire peut être refusée à un migrant atteint d'une maladie contagieuse qui pourrait menacer la santé publique ou souffrant d'un handicap physique ou mental qui empêcherait ledit migrant d'accomplir le travail pour lequel il a été engagé. En Thaïlande, le migrant doit faire la preuve qu'il a été vacciné contre la variole, et l'entrée du territoire thaïlandais peut lui être refusée pour cause d'aliénation mentale, lèpre, éléphantiasis et de dépendance sérieuse à la drogue ou à l'alcool¹⁴². La commission note avec intérêt le rapport du Paraguay selon lequel il peut être dérogé au refus initial de laisser entrer les membres de la famille du travailleur migrant sur le territoire pour des raisons médicales, après une nouvelle évaluation de la gravité de la maladie et de la situation matérielle et morale de ladite famille.

262. La législation de certains pays, comme *Antigua-et-Barbuda*, interdit l'entrée, pour des raisons médicales, à toute personne qui, affligée de maladies comme la cécité, l'alcoolisme, la démence ou autre maladie physique ou mentale, pourrait constituer un danger pour la population nationale, ou dont l'état de santé requiert des soins qui risqueraient de grever lourdement les fonds publics. A cet égard, la commission attire l'attention sur le fait que l'exclusion d'individus fondée sur des raisons médicales ou personnelles qui ne représentent pas un danger pour la santé publique ou qui ne grèvent en rien les fonds publics peut être dépassée ou anachronique du fait de l'évolution scientifique ou du changement des mentalités et peut, dans certains cas, constituer une discrimination inacceptable. La commission observe à cet égard que *Trinité-et-Tobago* interdit l'entrée, entre autres, aux homosexuels¹⁴³.

263. L'examen médical et l'interdiction d'entrée des personnes au motif qu'elles peuvent constituer un risque grave pour la santé publique semblent être une pratique courante et une précaution importante à prendre avant d'autoriser l'entrée de son territoire à des étrangers. A cet égard, la commission attire l'attention des Etats Membres sur le Règlement sanitaire international adopté par l'Assemblée mondiale de la santé en 1969, qui expose les mesures jugées

¹⁴¹ Article 80 de la loi sur l'immigration de 1971, telle que modifiée en 1989.

¹⁴² Notification du ministre de l'Intérieur relative aux conditions requises des étrangers désireux d'obtenir un permis de travail, 1979.

¹⁴³ Aux termes de l'article 8 1) f) de la loi n° 41 sur l'immigration, 1969.

raisonnables pour empêcher que l'immigration ne constitue un danger pour la santé publique. L'article 84 stipule notamment que:

Les migrants, les nomades, les travailleurs saisonniers ou les personnes prenant part à des rassemblements périodiques importants, ainsi que tout navire, en particulier les petites embarcations utilisées pour le trafic côtier international, tout aéronef, train, véhicule routier ou autre moyen de transport qu'ils empruntent, peuvent être soumis à des mesures sanitaires additionnelles conformes aux lois et règlements de chacun des Etats intéressés et aux accords intervenus entre eux.

264. La commission constate qu'une minorité de rapports fait état d'un fait nouveau, à savoir le test de dépistage chez les candidats à l'émigration du virus d'immunodéficience humaine (VIH) et du syndrome d'immunodéficience acquise (SIDA)¹⁴⁴. Ainsi, *Chypre* déclare que tous les travailleurs migrants sont soumis à un test de dépistage du SIDA avant leur arrivée et au moment de leur départ du pays. Cela semble être également le cas pour la *Fédération de Russie*, où les étrangers qui souhaitent rester plus de trois mois dans le pays doivent se soumettre à un dépistage systématique du SIDA et où l'entrée est refusée à toute personne dont le test est positif. A *Cuba*, les migrants qui souhaitent rester plus de trois mois doivent se soumettre à un dépistage systématique du SIDA, et les non-Cubains dont le test est positif sont rapatriés. La *République de Corée* et l'*Ouzbékistan* semblent appliquer des dispositions semblables pour diverses catégories de travailleurs étrangers. A cet égard, la commission attire l'attention sur ce qu'elle a déclaré dans l'étude spéciale de 1996 sur la convention (n° 111) concernant la discrimination (emploi et profession), 1958, relativement à la discrimination fondée sur l'état de santé. Dans cette étude, la commission a noté: Des pratiques discriminatoires peuvent se développer sous diverses formes, souvent de manière occulte. Par exemple, des questions sur la séropositivité du travailleur ou le fait de demander à ce dernier de se soumettre, le plus souvent à son insu, à un test de dépistage du SIDA, ou le licenciement au seul motif de la séropositivité du travailleur sont des pratiques discriminatoires [...]. La commission est d'avis que la lutte contre toute discrimination fondée sur l'état de santé, en particulier le VIH/SIDA, doit se faire dans le cadre de la politique nationale de promotion de l'égalité de chances et de traitement.

265. La commission attire également l'attention sur le rapport du Secrétaire général des Nations Unies à la deuxième Consultation internationale sur le VIH/SIDA et les droits de l'homme¹⁴⁵ qui déclare:

Le Comité des droits de l'homme a confirmé que le droit à l'égalité de protection de la loi interdit la discrimination en droit ou en fait dans tout domaine réglementé et protégé par les pouvoirs publics. Ces domaines comprennent la réglementation applicable aux voyages, les conditions d'admission, les procédures relatives à l'immigration et à l'asile. En conséquence, bien qu'il n'existe pas pour les étrangers de droit d'entrée dans un pays étranger ou de bénéficier de l'asile dans un pays particulier, la discrimination fondée sur l'infection à VIH dans le contexte de la réglementation applicable aux voyages, des conditions d'admission, des procédures relatives à l'immigration et à l'asile serait une violation du droit à l'égalité devant la loi.

¹⁴⁴ Pour de plus amples informations à ce sujet, voir N'Daba, L.; Hodges-Aeberhard, J.: *HIV/AIDS and employment* (BIT, Genève), 1998.

¹⁴⁵ E/CN.4/1997/37.

266. La commission souhaite réitérer ces déclarations et considère que le refus d'admission ou le rapatriement d'un travailleur fondé sur le fait qu'il souffre d'une infection ou maladie quelle qu'elle soit, qui n'a pas d'effet sur la fonction pour laquelle il a été recruté, constitue une forme inacceptable de discrimination¹⁴⁶.

B. Information à l'arrivée

267. L'article 2 de la convention n° 97 dispose que «Tout Membre pour lequel la présente convention est en vigueur s'engage à avoir ou à s'assurer qu'il existe un service gratuit approprié chargé des travailleurs migrants et notamment de leur fournir des informations exactes». Les services d'information qui doivent être offerts aux migrants avant leur départ ont été évoqués aux paragraphes 191-213 ci-dessus. La présente section traite des services d'information que les Etats sont tenus de mettre en place à l'intention des migrants qui sont déjà arrivés dans le pays où ils vont occuper un emploi. Cependant, nombreuses sont les dispositions qui s'appliquent aux deux stades du processus de migration, si bien que, pour éviter les redites, ne seront mentionnées ici que les dispositions des instruments de l'OIT traitant de ce sujet et seulement dans la mesure où elles s'appliquent exclusivement aux informations à donner à l'arrivée.

1. Services d'information et d'assistance

268. Comme on l'a vu plus haut dans la section II, la formulation des dispositions relatives aux services d'information est assez générale pour que des mesures diverses puissent être considérées comme conformes aux instruments. Cependant, les annexes I et II de la convention n° 97 et les dispositions de la recommandation n° 86 indiquent plus clairement ce que recouvrent ces services d'information et d'assistance dans la pratique.

269. Les renseignements fournis à la commission au sujet des activités mises en place par les services d'information à l'intention des ressortissants étrangers à leur arrivée dans le pays où les attend un emploi sont variés. La plupart des rapports des gouvernements n'entrent pas dans le détail sur ce point, mais ceux qui l'ont fait ont fourni à la commission des informations que celle-ci a examinées avec intérêt.

¹⁴⁶ La déclaration conjointe OIT/OMS sur le SIDA et le lieu de travail (Genève, 27-29 juin 1998) souligne que «l'infection par le VIH n'implique pas en elle-même une limitation de l'aptitude au travail. Si l'aptitude au travail est réduite par une maladie liée au VIH, il conviendrait de prendre les arrangements raisonnablement possibles pour permettre le travail». Quoique la déclaration suivante ne concerne que l'infection par le VIH, le principe qui y est énoncé peut être étendu à d'autres maladies ou infections.

270. Concernant les langues dans lesquelles l'information est fournie, l'*Australie*¹⁴⁷ et *Hong-kong*¹⁴⁸ ont déclaré qu'elles renseignent les candidats à l'émigration et les nouveaux arrivants dans les langues des principaux pays d'origine. La commission a noté avec intérêt le rapport de la *Finlande*, dans lequel il est dit que le gouvernement fournit des informations orales en finnois ou dans la langue du migrant et des informations écrites traduites en dix langues, et qu'en outre il encourage toutes les agences gouvernementales et les organisations bénévoles s'intéressant aux migrants en Finlande à diffuser des informations dans toutes les langues parlées dans le pays. Par ailleurs, la commission a également noté avec intérêt qu'en Finlande de nombreux dossiers d'information destinés aux migrants qui séjournent dans le pays depuis peu sont rédigés en anglais ou en finnois dans un style étudié pour être facilement compréhensible pour des migrants qui ne vivent pas dans le pays depuis longtemps. L'*Italie*¹⁴⁹ a déclaré qu'elle a publié un texte expliquant la législation régissant l'immigration et d'autres lois intéressant les migrants en huit langues, tandis que la *France* a indiqué à la commission que des exemplaires de brochures sont disponibles en arabe, français et turc.

271. Un pays, la *République arabe syrienne*, déclare que les services publics de l'emploi ne fournissent pas d'informations dans la langue des migrants, et le *Canada (province de Nouvelle-Ecosse)* précise que la fourniture d'informations dans la langue du migrant ou dans une langue, autre que celle du pays d'accueil, que l'intéressé comprendrait supposerait «des aménagements et des frais considérables» et constitue un obstacle à la pleine application de la recommandation.

272. Le paragraphe 5 (2) de la recommandation n° 86 traite, comme on l'a vu plus haut, des sujets qui concernent directement les migrants et sont relatifs «à l'émigration, à l'immigration, aux conditions de travail et de vie, y compris les conditions d'hygiène au lieu de destination, au retour dans leur pays d'origine et, d'une manière générale, à toute question pouvant les intéresser en leur qualité de migrants». Un certain nombre de grands pays d'accueil a fourni sur ces questions des informations que la commission a étudiées avec intérêt. Les renseignements les plus détaillés émanaient de la *Finlande* et de la *Nouvelle-Zélande*. Les «dossiers d'accueil» et les différents documents portant sur les aspects de la vie et du travail dans le pays d'accueil semblent détaillés et complets, du moins dans les pays qui ont fourni des informations à la commission.

273. Comme dans le cas des informations fournies aux candidats à l'émigration, la grande majorité des Etats ne diffusent pas d'informations particulièrement destinées aux femmes. Il convient de rappeler ici qu'aucun des

¹⁴⁷ L'*Australie* publie des brochures multilingues destinées aux candidats à l'émigration.

¹⁴⁸ Les Départements du travail et celui de l'immigration de *Hong-kong* publient des dépliants et des publicités en chinois et en anglais.

¹⁴⁹ L'*Italie* déclare avoir publié une brochure expliquant le contenu de la loi n° 39/90 dans les langues suivantes: anglais, arabe, espagnol, français, italien, polonais, portugais et tagalog.

instruments examinés dans le cadre de la présente étude n'en fait une obligation, même si les Etats peuvent être amenés à le faire en vertu d'autres instruments internationaux. Toutefois, la commission note avec intérêt l'initiative de la *Finlande*, qui a décidé de diffuser un certain nombre de brochures et de dépliants d'information spécialement destinés aux migrantes. Ces documents portent sur des sujets comme la grossesse, l'éducation des enfants, le mariage, la santé, les prestations de maternité, les allocations familiales, les foyers d'accueil réservés aux femmes et à leurs enfants, le viol et le harcèlement sexuel. L'*Allemagne*¹⁵⁰ a déclaré également avoir organisé des cours de langue et de formation professionnelle à l'intention des femmes et des jeunes filles migrantes.

2. Organisation du service

274. Ainsi qu'il l'a été signalé aux paragraphes 201-205, les services d'information peuvent être assurés par les autorités publiques, par une ou plusieurs organisations bénévoles ou par les deux, en vertu du paragraphe 5 de la recommandation n° 86.

275. Comme il l'a été souligné plus haut, un certain nombre de dispositifs ont été créés dans les pays accueillant des migrants pour assurer l'information de ces derniers dès leur arrivée dans le pays d'accueil. En *Nouvelle-Zélande* par exemple, le service des douanes publie à l'intention des nouveaux arrivants un certain nombre de prospectus portant sur des sujets comme les droits de douane, les restrictions ou les interdictions s'appliquant aux importations, les dérogations possibles pour les effets personnels et sur la fouille des bagages, tandis que le service de l'immigration diffuse des informations sur la politique en vigueur dans le domaine de l'immigration. Pour sa part, l'*Italie* déclare que les migrants sont informés par le biais d'organisations financées par l'Etat et par de nombreuses organisations syndicales, centres de consultations, centres d'information sur les prestations ou centres d'assistance sociale, dont certains sont des organismes bénévoles. Le *Chili* a déclaré que, s'il n'existe pas d'organe gouvernemental centralisé fournissant un tel service, tous les gouvernements locaux ont un département des étrangers qui fournit des renseignements aux étrangers sur les procédures administratives et répond à leurs questions. La *France* a informé la commission que les bureaux d'accueil, d'information et d'orientation à l'intention des travailleurs migrants ont une activité inégale et que la dérive de leur action a conduit le gouvernement à concevoir une profonde réorganisation du réseau¹⁵¹.

3. Gratuité du service

276. L'article 2 de la convention n° 97, les articles 4 des annexes I et II de la même convention, ainsi que le paragraphe 5 (1) de la recommandation n° 86

¹⁵⁰ Par l'intermédiaire du ministère fédéral du Travail et des Affaires sociales.

¹⁵¹ La commission a donc prié le gouvernement, dans une demande directe datée de 1995, de fournir des informations sur les mesures prises ou envisagées pour améliorer le fonctionnement desdits bureaux.

disposent que les Membres doivent faire en sorte que les informations relatives à la migration et les services d'assistance soient fournis gratuitement. Comme il a déjà été précisé plus haut, il ressort des informations contenues dans les rapports des gouvernements que ces dispositions ne semblent pas poser de problème majeur dans les pays qui accueillent des migrants.

C. Logement, habillement et nourriture

277. Le paragraphe 10 de la recommandation n° 86 dispose que les migrations devraient être facilitées «par des mesures appropriées destinées à: a) assurer, en cas de nécessité, aux travailleurs migrants, à leur arrivée dans le pays de destination, un logement, une nourriture et un habillement satisfaisants».

278. Un certain nombre de gouvernements ont fourni sur ce point des informations dont il ressort qu'il est extrêmement rare que le logement, l'habillement et la nourriture soient fournis à l'ensemble des travailleurs migrants. Certains pays, tels *Antigua-et-Barbuda*¹⁵² ou le *Canada*, ont indiqué que des dispositions relatives au logement figurent dans des accords bilatéraux ou multilatéraux¹⁵³. Un pays, l'*Arabie saoudite*, a déclaré que les employeurs qui recrutent des travailleurs migrants appelés à travailler dans des zones isolées ont l'obligation de leur fournir un logement adéquat, tandis qu'un autre, le *Pakistan*, a signalé que, pour certains emplois (dans les usines notamment), les employeurs sont censés fournir un habillement approprié aux travailleurs migrants. L'*Italie* a informé la commission que des services d'aide au logement sont offerts aux travailleurs originaires de pays extérieurs à l'Union européenne qui ont besoin d'un logement sans délai. Dans un cas, le *Chili*, le gouvernement a indiqué que le logement et la nourriture des réfugiés étaient assurés par l'Institut catholique des migrations.

279. Certains pays, tels *Chypre*, *Israël* et *Maurice*, ont déclaré que les employeurs ont l'obligation de fournir des logements répondant à certaines normes minimales et qui peuvent faire l'objet d'inspections. De même, *Singapour* a indiqué qu'il a adopté des directives visant à encourager les employeurs à améliorer la qualité des logements destinés aux travailleurs migrants et qu'il a pris des mesures pour favoriser les logements collectifs et les logements sociaux subventionnés. La *Barbade* a déclaré pour sa part que son agent de liaison au *Canada* est chargé de fournir un logement à ses ressortissants qui émigrent dans

¹⁵² En application de l'article 2 e) i) de la loi de 1978 sur les travailleurs saisonniers des Caraïbes employés au Canada, l'employeur doit loger les travailleurs migrants gratuitement et les nourrir pour un prix maximum de trois dollars par jour. S'il ne se charge pas de la nourriture, il doit mettre à leur disposition des ustensiles de cuisine, du combustible et les infrastructures nécessaires.

¹⁵³ Exemples d'accords auxquels le *Canada* est partie et contenant des dispositions relatives au logement: Programme concernant les travailleurs agricoles saisonniers du *Mexique* et des *Caraïbes* employés au *Canada*; ALENA; Accord de libre-échange entre le *Canada* et le *Chili*; et Accord général sur le commerce des services.

le cadre de mécanismes de recrutement de travailleurs migrants intervenus sous contrôle gouvernemental.

280. En dehors des cas où les migrants sont recrutés dans le cadre de programmes sous contrôle gouvernemental ou sont recrutés pour travailler dans des branches ou des zones géographiques données, il ressort des informations limitées qui ont été communiquées à la commission que les dispositions des instruments relatives à la fourniture d'un logement, de l'habillement et de la nourriture sont peut-être moins pertinentes aujourd'hui qu'autrefois. Lorsque les textes de 1949 ont été élaborés, il s'agissait essentiellement de migrations collectives pour occuper des emplois saisonniers ou à court terme, dans des secteurs comme l'agriculture ou la construction. A cette époque, il était courant que les employeurs logent un grand nombre de migrants près de leur lieu de travail, dans des dortoirs ou des logements collectifs, et qu'ils se chargent de leur nourriture sur place. Il était également fréquent que les employeurs leur fournissent les vêtements adaptés au travail effectué. Depuis lors, la nature des migrations a changé et, comme cela a déjà été souligné dans cette étude, elles concernent maintenant davantage des individus isolés, qui se déplacent à la recherche d'un emploi ou s'adressent à cette fin à des organismes de recrutement privés ou publics. Ainsi, il apparaît que, pour certains migrants, la fourniture du logement, de la nourriture et de l'habillement n'est plus une nécessité évidente.

281. Qui plus est, dans le cas de migrants qui s'installent dans un pays de manière définitive, ou même y résident pour une période relativement longue, l'accueil dans des logements spécifiques peut générer, dans les faits, une ségrégation de fait entre la population étrangère et la population nationale, jouer contre l'intégration sociale et encourager les stéréotypes portant sur la communauté migrante comme sur la communauté nationale. Cependant, il est une exception à cette tendance: les migrants qui continuent d'être recrutés pour des emplois saisonniers ou à court terme peuvent toujours avoir besoin qu'on les aide à trouver un logement, comme l'a souligné dans ses conclusions une récente réunion d'experts organisée par le BIT (voir encadré 3.3 ci-après). Tout en étant consciente de cette exception, la commission estime que l'application à tous les migrants, quelle que soit la durée de leur emploi, du paragraphe 10 a) de la recommandation n° 86 n'est plus pertinente aujourd'hui, étant donné la nature actuelle des principaux flux migratoires.

Encadré 3.3
Principes directeurs sur les mesures spéciales
de protection des travailleurs migrants
exerçant une activité de durée limitée

Logement

Plusieurs catégories de migrants recrutés pour des activités de durée limitée n'ont ni le temps ni les moyens, lorsqu'ils entrent dans le pays, de chercher un logement avant de commencer à travailler. Les employeurs devraient prendre les mesures qui s'imposent pour que les travailleurs migrants soient convenablement logés, particulièrement dans le cas des travailleurs saisonniers ou liés à un projet. L'étendue de la responsabilité des employeurs devrait être spécifiée dans le contrat de travail.

Source: Extrait du rapport de la Réunion tripartite d'experts sur les activités futures de l'OIT dans le domaine des migrations, *op. cit.*, annexe I, paragr. 3.1.

282. A ce propos, la commission souhaite attirer l'attention sur la recommandation (n° 115) sur le logement des travailleurs, 1961, qui peut présenter un intérêt pour les travailleurs migrants effectuant des activités limitées dans le temps. Le paragraphe 2 de cette recommandation dispose que:

la politique nationale devrait viser à stimuler, dans le cadre de la politique générale en matière de logement, la construction de logements et d'installations collectives connexes, afin que tous les travailleurs et leur famille puissent disposer d'un logement adéquat et convenable et d'un milieu d'habitat approprié. Un certain degré de priorité devrait être accordé aux personnes dont les besoins sont les plus urgents¹⁵⁴.

D. Autres services d'accueil

1. Formalités administratives

283. L'article 6 de l'annexe I et l'article 7 de l'annexe II de la convention n° 97 disposent que les mesures prévues par la convention doivent comprendre «a) la simplification des formalités administratives». Un pays, *Israël*, a déclaré que «les employeurs sont responsables individuellement des services énumérés dans ces articles». La commission souligne que, conformément à l'article 4 de la convention, ce sont les Etats qui ont l'obligation de prendre les mesures nécessaires pour faciliter la migration. Un autre pays, *l'Ethiopie*, a déclaré que «chaque Membre devrait veiller à ce que les droits, les conditions de travail, les possibilités d'emploi et les autres services assurés aux ressortissants nationaux soient protégés et ne souffrent pas de la migration internationale».

¹⁵⁴ Voir également la fiche d'information n° 21 des Nations Unies, *Le droit à un logement convenable*.

2. Services d'interprétation

284. L'article 6 de l'annexe I et l'article 7 de l'annexe II de la convention n° 97 disposent également que les mesures devront comprendre «b) l'institution de services d'interprètes». La *Norvège* a informé la commission de l'existence d'un service public d'interprétation assuré par la direction de l'immigration qui traduit des documents pour les migrants et les autorités. Il semble que ce service soit assuré gratuitement. Très peu d'informations sur ce point ont été communiquées à la commission.

3. Autre assistance

285. Enfin, l'article 6 de l'annexe I et l'article 7 de l'annexe II de la convention n° 97 prévoient l'adoption de «toute assistance nécessaire, au cours d'une période initiale, lors de l'établissement des migrants et des membres de leur famille autorisés à les accompagner ou à les rejoindre».

286. L'article 8 de l'annexe II dispose que «des mesures appropriées devront être prises par l'autorité compétente en vue d'assister les travailleurs migrants durant une période initiale dans le règlement des questions concernant leurs conditions d'emploi; si cela est utile, ces mesures pourront être prises en collaboration avec les organisations volontaires intéressées».

287. Très peu de gouvernements ont fourni des informations détaillées sur ce point. Deux États, *Antigua-et-Barbuda* et les *Bahamas*, indiquent que des services d'accueil, comprenant l'accompagnement des migrants du lieu où ils sont entrés dans le pays à celui où ils vont occuper un emploi, sont mis en place pour les travailleurs qui font partie des programmes de migration sous contrôle gouvernemental. D'autres pays, tel le *Luxembourg*, ont déclaré que des services d'accueil destinés aux migrants existaient, sans toutefois donner de détails sur leur fonctionnement. La *France* a indiqué que l'un des aspects principaux de l'immigration consiste à faciliter l'intégration des membres de la famille des travailleurs migrants. Pour cela, elle a créé des services d'accueil spécialement adaptés aux besoins des membres de la famille des migrants. Dans l'ensemble cependant, les réponses fournies par les Etats Membres n'ont pas été assez précises pour permettre à la commission de mener à bien une évaluation des mesures prises en application des dispositions susmentionnées.

* * *

288. D'après les informations fournies sur l'application des dispositions des instruments destinées à faciliter le recrutement, le départ, le voyage et l'arrivée des travailleurs migrants, la commission conclut que les Etats Membres sont confrontés à un certain nombre de difficultés d'application dans la pratique. Pour résumer, les difficultés principales qui empêchent l'application et la ratification concernent les dispositions relatives à: a) l'existence d'un service public de l'emploi dont les services n'entraînent pas de frais pour les travailleurs migrants; et b) la confusion concernant les obligations pesant sur les agences de recrutement privées (à but lucratif). Les dispositions relatives aux mesures à prendre avant le départ des travailleurs migrants ne semblent pas poser de problèmes d'application importants pour la majorité des pays ayant communiqué des informations sur ce point. A cet égard, la commission a pris note avec intérêt de la diversité et de la

créativité des moyens mis en œuvre pour assurer une bonne information des travailleurs migrants avant leur départ. En ce qui concerne l'application des dispositions destinées à protéger les travailleurs migrants pendant leur voyage en direction du pays d'emploi, la commission est d'avis que nombre de ces dispositions ne sont plus pertinentes par rapport à la nature des flux migratoires aujourd'hui. Le caractère superflu de ces dispositions semble établi par le peu d'informations fournies à la commission sur ce point. Enfin, en ce qui concerne l'accueil des travailleurs migrants dans le pays hôte, la commission est préoccupée par le développement du phénomène des tests de dépistage du VIH/SIDA à leur arrivée.



CHAPITRE 4

TRAVAILLEURS MIGRANTS EN SITUATION IRRÉGULIÈRE ET/OU EMPLOYÉS ILLÉGALEMENT

289. Si le phénomène des migrations illégales pour l'emploi n'est pas nouveau, ce qui frappe aujourd'hui c'est son ampleur et le fait qu'il touche aussi bien les pays d'accueil que les pays de départ des travailleurs migrants. Bien qu'il soit impossible en ce domaine de donner des chiffres précis, l'Organisation internationale des migrations (OIM) estime qu'entre 15 et 30 millions de personnes économiquement actives dans un pays autre que le leur s'y trouvent en situation irrégulière, qu'elles y soient entrées clandestinement et/ou qu'elles y occupent illégalement un emploi¹. Plus que cette augmentation quantitative, c'est l'évolution de la nature même de ce phénomène qui pose problème. En effet, non seulement les migrations illégales sont en train de devenir une activité internationale hautement organisée (voir encadré ci-après) mais elles sont désormais étroitement liées à d'autres activités criminelles lucratives² (trafic de stupéfiants, de faux papiers³, trafic d'armes, traite d'êtres humains, prostitution

¹ Ghosh Bimal, «Huddled Masses and Uncertain Shores, insights into irregular migration», IOM & Martinus Nijhoff Publishers, 1998, p. 18.

² «En tout, ce trafic rapporte à ses protagonistes, organisés en véritables mafias, des revenus annuels de l'ordre de 7 milliards de dollars», selon une étude d'André Linard pour la Confédération internationale des syndicats libres (CISL), intitulée «Migrations et mondialisation: les nouveaux esclaves», juillet 1998.

³ L'expression «undocumented» migrants (migrants sans papiers), très utilisée en anglais, est à bien des égards inappropriée. En effet, la plupart des migrants en situation irrégulière sont en général en mesure de produire des papiers. Le problème est que «les documents produits à l'arrivée, dans nombre de pays sont de faux documents – documents contrefaits, altérés, passeports falsifiés ou volés dans les ambassades et consulats à travers le monde ou même documents authentiques utilisés de façon inappropriée. Ces dernières années, une véritable industrie de production de documents falsifiés (par exemple, passeports, visas, pièces d'identité) s'est développée pour répondre aux besoins des trafiquants de main-d'œuvre. Ces faux documents sont souvent recyclés afin d'être réutilisés indéfiniment [...]». Si la technologie existe, dans beaucoup de pays, pour lutter contre les documents de voyage falsifiés, telle que par exemple la vérification de l'identité d'un individu grâce à ses empreintes digitales, un certain nombre de pays ont exprimé des réserves quant aux répercussions de cette technologie sur la vie privée ou même sur les possibles violations des droits civils que de telles procédures peuvent impliquer», in «International Migration Policies», Department of Economic and Social Affairs, Population division, United Nations (ST/ESA/SER.A/161), New York, 1998.

forcée, etc.). Le trafic de main-d'œuvre⁴, qui avant ne constituait qu'un faible pourcentage des migrations clandestines, est particulièrement touché par cette évolution et pourrait bien devenir, s'il n'est pas mieux maîtrisé, l'une des formes dominantes des migrations abusives dans les années à venir. A cet égard, la commission a pris note des observations de la Confédération mondiale du travail selon lesquelles le trafic d'êtres humains (notamment celui des femmes et des enfants), qu'elle qualifie «d'esclavage des temps modernes», est en constante augmentation dans certaines régions du monde⁵.

Encadré 4.1 Trafic de main-d'œuvre

Le trafic peut faire partie d'une activité commerciale bien organisée, aux mains d'agents opérant à grande échelle dans le cadre de réseaux internationaux et offrant toute une gamme de services: fourniture de documents de voyage (souvent falsifiés ou faux), transport et aide au passage des frontières, fourniture de refuges durant le voyage et de logements et d'emplois (illégaux ou clandestins) dans le pays d'accueil. Les éléments opérationnels du trafic, avant l'arrivée des personnes qui en font l'objet dans le pays d'accueil, comprennent l'organisation frauduleuse du passage en contrebande des intéressés, la collecte d'informations relatives aux documents de voyage afin de se procurer de faux documents ou des documents falsifiés, la collecte de renseignements relatifs au traitement des demandes d'asile pour prétendre à de faux droits, la fourniture de cachettes pour les migrants avant et durant le transport, ainsi que le camouflage des véhicules et des autres moyens de transport pour éviter de se faire prendre. [...] Disposant de moyens modernes, notamment en matière de télécommunication, les trafiquants peuvent garder le contact avec leur réseau mondial et mobiliser d'énormes ressources financières et moyens opérationnels.

Source: Extrait du livre susmentionné de Ghosh Bimal, pp. 23-25.

⁴ Il n'existe pas de définition communément acceptée de la notion de trafic de main-d'œuvre. Toutefois, lors de son séminaire intitulé «Réponse internationale au trafic de main-d'œuvre et protection des droits des migrants» (onzième séminaire de l'OIM sur les migrations, Genève, 26-28 oct. 1994), l'OIM a proposé une définition de ce type de migration illégale. Selon cette définition, la notion de trafic de main-d'œuvre comprend quatre éléments principaux: *premièrement*, un trafiquant ou un intermédiaire qui s'engage à aider le candidat migrant à franchir une ou plusieurs frontières; *deuxièmement*, un paiement effectué par le candidat (ou en son nom) au trafiquant pour service rendu; *troisièmement*, le déplacement prévu est en lui-même illégal et s'accompagne donc de la réalisation d'autres actes illégaux; et *quatrièmement*, le consentement – au moins formel – du candidat migrant à la transaction, dans la mesure où il souhaite effectivement quitter son pays d'origine.

⁵ La Confédération mondiale du travail rapporte, par exemple, qu'elle a constaté une augmentation phénoménale du trafic de jeunes enfants (notamment des filles) en Afrique de l'Ouest. Ces jeunes travailleurs viennent généralement de pays comme le Bénin, le Burkina Faso, le Nigéria et le Togo et sont acheminés vers les pays de la sous-région comme la Côte d'Ivoire, le Congo Brazzaville, le Cameroun, le Gabon et le Sénégal. Ce trafic d'êtres humains n'est cependant pas limité à l'Afrique puisqu'on le retrouve en Asie, en Amérique latine et en Europe.

290. L'augmentation des migrations illégales, et notamment du trafic de main-d'œuvre, est due à une conjonction de facteurs que l'on pourrait résumer comme suit: *a)* d'une part, il y a de fortes pressions à l'émigration (catastrophes naturelles, famines, croissance démographique, disparités économiques entre les pays, violations des droits de l'homme, guerres civiles et autres conflits armés, etc.), et ce d'autant que des pans entiers de l'économie des pays d'accueil⁶ basculent dans l'instabilité et la flexibilité face au poids croissant des contraintes productives et de la concurrence internationale; et *b)* d'autre part, confrontés à la restructuration de leurs économies et à la montée des tensions sociales, nombre de pays (et pas seulement les traditionnels pays d'immigration) ferment officiellement leurs frontières aux migrations pour l'emploi et multiplient l'adoption de textes réglementaires et législatifs répressifs⁷.

291. Cette dialectique du rejet juridique, d'une part, et de l'existence de forts facteurs d'appel économique à l'immigration clandestine, d'autre part, explique la persistance sinon l'extension du phénomène des migrations illégales. En outre, la surenchère juridique qui prévaut actuellement dans nombre de pays en matière d'entrée et de séjour des étrangers oblige les candidats à l'immigration à s'en remettre à des réseaux plus ou moins clandestins pour traverser les mailles du filet, lesquels réclament en retour des sommes de plus en plus exorbitantes⁸ pour leurs services. La dette financière et morale (l'emploi clandestin se présentant souvent comme un «service rendu») ainsi contractée par les migrants les met alors dans une position de dépendance et d'enfermement propice à une exploitation sans retenue de leur force de travail, dans des conditions proches de l'esclavage.

292. Enfin, la commission attire l'attention des gouvernements sur la particulière vulnérabilité à l'exploitation et aux abus des travailleuses migrantes⁹, lesquelles représentent, selon certaines estimations, la moitié de la population migrante dans le monde aujourd'hui¹⁰. Longtemps abonnées au simple regroupement familial, les femmes constituent aujourd'hui une part croissante de la main-d'œuvre migrante: il y aurait ainsi actuellement plus d'un demi-million

⁶ Surtout dans les secteurs caractérisés par une forte densité de main-d'œuvre, tels le bâtiment-travaux publics, la confection, l'hôtellerie-restauration, les services domestiques, l'agriculture, etc.

⁷ Alors qu'en droit international la distinction entre migrant et réfugié est claire, dans la pratique les motifs qui poussent un réfugié ou un migrant à quitter son pays se chevauchent – ce qui aura un impact certain sur la façon dont ces deux catégories seront traitées effectivement.

⁸ Selon l'étude de la CISL précédemment mentionnée, «Phnom Penh est devenue, depuis quelques années, la plaque tournante d'un gigantesque réseau d'émigration vers les Etats-Unis, l'Europe ou le Japon. Les candidats à l'exil, principalement des Chinois, sont prêts à payer jusqu'à 45 000 dollars pour un voyage tortueux vers l'Amérique».

⁹ L'exploitation du travail des enfants dépassant largement le simple trafic de main-d'œuvre, la présente étude n'abordera pas la question du trafic des enfants, même si elle est intimement liée à celle du trafic et de l'exploitation sexuelle des travailleuses migrantes. A cet égard, voir «The Sex Sector: The economic and social bases of prostitution in Southeast Asia», Lin Lean Lim (éd.).

¹⁰ Voir note de bas de page n° 22 dans l'introduction.

de *Sri Lankaises* émigrées au Moyen-Orient, tandis qu'on compte 12 femmes pour un homme parmi les migrants interasiatiques issus des *Philippines*. Dans certaines parties du monde¹¹, les travailleuses migrantes sont devenues une source majeure de revenus pour leur pays d'origine au même titre que les travailleurs migrants. La commission note en particulier le phénomène croissant des travailleuses migrantes «importées» à des fins d'exploitation commerciale, y compris sexuelle, par le biais de mariages arrangés avec des étrangers ou de la signature de contrats de travail apparemment alléchants mais qui ne correspondent que rarement à la réalité. Cette vulnérabilité tient tout d'abord au fait qu'elles sont occupées à l'étranger, donc en dehors de la protection juridique de leur pays d'origine, mais également au fait qu'elles occupent bien souvent des emplois faiblement protégés par la législation sociale: domestiques¹², ouvrières (agricoles, en usines ou dans les zones franches d'exportation), hôtesses ou artistes de variétés dans des cabarets ou night-clubs, etc. L'absence d'autonomie ou le fort lien de subordination qui caractérise les emplois qu'elles occupent généralement aggrave la situation, d'autant qu'il s'agit bien souvent de femmes jeunes, pauvres, craignant par-dessus tout de perdre leur emploi, obligées de laisser leur famille dans leur pays d'origine, ne connaissant pas la langue du pays d'emploi, ignorant qu'elles ont des droits qui sont violés et ne sachant généralement pas où s'adresser¹³. Dans ces circonstances, elles sont d'autant plus exposées à la violence et aux sévices qu'elles se trouvent en situation irrégulière dans le pays d'emploi ou qu'elles y sont employées illégalement.

293. Compte tenu de l'importance du phénomène des migrations clandestines aujourd'hui et de ses répercussions, en ce qui concerne le respect des droits de l'homme mais également au niveau économique¹⁴, la commission ne peut que regretter le peu d'informations fournies d'une manière générale sur

¹¹ Les principaux pays d'émigration dans ce domaine sont l'*Indonésie*, les *Philippines*, *Sri Lanka* et la *Thaïlande* et les terres d'accueil de cette main-d'œuvre sont les Etats du Golfe (en particulier l'*Arabie saoudite* et le *Koweït*), *Brunei*, *Hong-kong*, *Japon*, *Malaisie*, *Taiwan* (Chine) et *Singapour*. Pour plus de détails, voir «International Labour Migration of Asian Women: Distinctive characteristics and policy concerns», Lin Lean Lim et Nana Oishi, BIT, fév. 1996.

¹² Sur le cas des employés de maison, voir «Making domestic work visible: The case for specific regulation», Adelle Blackett, Programme du Service du droit du travail et des relations professionnelles (document n° 2), BIT, Genève, 1998.

¹³ Des études menées par l'OIM sur la question ont montré que le profil des migrantes en provenance des pays de l'Europe de l'Est, dont le trafic est en nette progression, est sensiblement différent de celui des migrantes originaires des pays en développement. Elles sont en général plus jeunes (entre 15 et 25 ans), célibataires et ont un niveau d'instruction sensiblement plus élevé.

¹⁴ Selon une communication d'avril 1998 de la Commission européenne sur le travail non déclaré, la taille de l'économie souterraine se situerait entre 7 et 16 pour cent du produit intérieur brut (PIB) de l'Union européenne, soit entre 7 et 19 pour cent du total des emplois déclarés. Autrement dit, «l'économie noire» procurerait l'équivalent de 10 à 28 millions d'emplois à temps plein, ce qui donne une idée des pertes énormes infligées aux finances publiques des Etats. La commission tient toutefois à rappeler que, si les immigrés clandestins représentent un pourcentage important des travailleurs non déclarés, ils ne sont pas les seuls à travailler au «noir».

l'ampleur de ce phénomène dans les Etats Membres¹⁵. Elle constate que certains gouvernements¹⁶ se sont contentés d'indiquer qu'ils étaient peu ou pas du tout touchés par le phénomène des migrations clandestines ou d'affirmer, comme la *Finlande* ou le *Kenya*, qu'ils ne disposaient pas de statistiques sur l'ampleur de ce problème dans leur pays. La commission regrette également le peu d'informations fournies sur les mesures concrètes prises pour lutter contre les migrations dans des conditions abusives et l'emploi illégal et sur leur efficacité. Bien que la convention n° 143 n'énonce pas d'obligation spécifique en ce qui concerne la lutte contre l'exploitation des travailleuses migrantes, la commission rappelle que l'article 6 de la convention n° 97 demande aux Etats d'appliquer aux travailleurs migrants employés légalement sur leur territoire un traitement sans discrimination fondée – entre autres – sur le sexe. Elle a donc relevé avec intérêt les informations fournies sur ce point par certains pays¹⁷ mais regrette que ces informations proviennent essentiellement de pays d'émigration plutôt que d'immigration. La commission exprime donc l'espoir qu'à l'avenir les rapports des gouvernements, au titre de l'article 22 de la Constitution de l'OIT, prendront

¹⁵ L'*Allemagne* a informé la commission qu'en 1996 les services de l'Office fédéral du travail ont engagé un total de 85 742 procédures pour infraction en raison du soupçon de recours illégal à des salariés étrangers, que ces services ont infligé 24 836 amendes et que des avertissements taxés et amendes, totalisant 36,8 millions de deutch marks, ont été infligés aux contrevenants. Parmi les procédures d'infractions engagées, 8 130 ont été transmises aux procureurs en raison du soupçon de délit. L'*Italie* a fait savoir qu'elle avait expulsé 9 005 étrangers en situation irrégulière en 1997, ce qui représente une augmentation de 3,34 pour cent par rapport à 1996, et prononcé 50 020 arrêtés d'expulsion.

¹⁶ Par exemple: *Antigua-et-Barbuda, Australie, Belize, Chypre, îles Falkland (Malvinas), Kenya, Luxembourg, Nouvelle-Zélande, Qatar, Royaume-Uni (Sainte-Hélène), Saint-Marin, Sri Lanka* (uniquement pour ce qui concerne l'immigration), *Suriname, République arabe syrienne*.

¹⁷ Par exemple, le *Bangladesh* et *Sri Lanka* ont pris des mesures pour interdire l'émigration de leurs ressortissantes en vue d'occuper des emplois d'artistes de spectacles, qualification qui, bien souvent, recouvre des activités de prostitution; la *Belgique* a indiqué avoir modifié sa réglementation relative aux permis de travail pour artistes de spectacles et particulièrement aux artistes de cabarets dans l'optique de combattre certains abus, notamment la traite des êtres humains; les *Philippines* ont adopté en 1995 le règlement n° 8042/1995 qui stipule que l'Etat déploiera ses ressortissantes uniquement dans les pays où les droits des travailleurs migrants philippins sont protégés, ainsi qu'un arrêté ministériel n° 32/1996 intitulé «Déploiement sélectif des travailleuses des Philippines», dont le but est de définir des stratégies sur le déploiement des travailleuses à l'étranger qui visent à mieux assurer leur protection et à réduire au maximum les risques liés au travail. Les pays d'accueil sont donc choisis en fonction de leur législation sur les travailleurs étrangers, des mécanismes visant à assurer la protection de ces travailleuses, des accords bilatéraux et multilatéraux et des autres mesures de protection. Cette politique met également l'accent sur les professions qui ne mettent pas les intéressées en situation de vulnérabilité et sur la disparition progressive de celles qui les exposent aux abus et à l'exploitation. Bien que la *Suède* estime qu'elle est peu touchée par le phénomène du trafic de travailleuses migrantes, son ministre des Affaires étrangères a commandé en décembre 1997 un rapport à la Fondation des forums de femmes sur le trafic de travailleuses migrantes dans les pays de l'Union européenne dont l'objet principal est d'identifier l'ampleur du phénomène ainsi que tous les organes (y compris organisations non gouvernementales) qui œuvrent contre ce trafic et apportent une aide aux victimes, et de faire des recommandations. La *Thaïlande* a mis sur pied des campagnes de sensibilisation visant à décourager les femmes à aller travailler à l'étranger pour y occuper des emplois de domestiques.

en considération cette évolution et qu'ils contiendront plus d'informations sur l'application spécifique des dispositions des conventions n^{os} 97 et 143 aux travailleuses migrantes.

294. Dans ce chapitre, il sera d'abord question des normes minimales de protection dont tout travailleur migrant doit bénéficier – qu'il soit ou non en situation irrégulière – puis des migrations effectuées dans des «conditions abusives», c'est-à-dire impliquant un mode illégal de recrutement, d'introduction et de placement de travailleurs ou une propagande trompeuse¹⁸; et enfin de l'emploi illégal.

Section I. Normes minima de protection

295. La convention n^o 143 contient un certain nombre de dispositions destinées à assurer aux travailleurs migrants un minimum de protection, même s'ils ont immigré ou sont employés de façon illégale et que leur situation ne peut être régularisée. Il est important de souligner que la convention ne porte aucunement atteinte au droit souverain de tout Etat Membre d'admettre ou de refuser un étranger sur son territoire et qu'elle laisse à chaque Etat le soin de déterminer de quelle manière il entend organiser l'entrée éventuelle de travailleurs migrants ou le refus de cette entrée.

A. Droits fondamentaux de l'homme

296. L'article 1 de la convention n^o 143 dispose que «tout Membre pour lequel la présente convention est en vigueur s'engage à respecter les droits fondamentaux de l'homme de tous les travailleurs migrants». Cet article se réfère aux droits fondamentaux de l'homme contenus dans les instruments internationaux adoptés par l'Organisation des Nations Unies en matière de droits de l'homme¹⁹, lesquels incluent certains des droits fondamentaux des travailleurs. Certains de ces droits ont récemment fait l'objet d'une considération spéciale, dans le cadre du domaine couvert par le mandat principal de l'OIT, par la *Déclaration de l'OIT relative aux principes et droits fondamentaux au travail* adoptée par la Conférence internationale du Travail le 18 juin 1998, qui mentionne dans son Préambule la catégorie des travailleurs migrants comme devant être particulièrement protégée. Cette Déclaration énumère ces droits comme suit: «a) la liberté d'association et la reconnaissance effective du droit de négociation collective; b) l'élimination de toute forme de travail forcé ou obligatoire; c) l'abolition effective du travail des

¹⁸ La lutte contre la propagande trompeuse ayant été abordée aux paragraphes 214-225, elle ne sera qu'évoquée dans le présent chapitre.

¹⁹ Tels que, par exemple, la Déclaration universelle des droits de l'homme, 1948; le Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels, 1966; le Pacte international relatifs aux droits civils et politiques 1966; la Convention internationale sur la protection des droits de tous les travailleurs migrants et des membres de leur famille, 1990.

enfants; d) l'élimination de la discrimination en matière d'emploi et de profession».

297. L'article 1 de la convention n° 143 concerne *tous* les travailleurs migrants, quelle que soit leur situation légale dans le pays d'immigration. La jouissance des droits de l'homme fondamentaux ne saurait être liée à aucune exigence relative à la citoyenneté ou à la résidence légale dans le pays d'emploi. Il convient donc de distinguer les droits ainsi protégés de ceux accordés aux travailleurs migrants régulièrement admis – qui sont définis de manière plus détaillée à la partie II de la convention, qui peut être acceptée séparément.

298. La commission attire l'attention des gouvernements – notamment celle des pays²⁰ qui déclarent qu'ils ne peuvent ratifier la convention n° 143 car leur droit national n'assure pas expressément l'égalité de traitement entre travailleurs nationaux et travailleurs étrangers – sur le fait que la différence établie par la convention entre les droits reconnus à tous les travailleurs migrants et ceux reconnus aux seuls travailleurs migrants en situation régulière, en vertu de la partie II de la convention n° 143, dépend du degré d'engagement des Etats (c'est-à-dire du fait qu'ils ont accepté ou non les parties I et/ou II de l'instrument). En effet, les droits à l'égalité de chances et de traitement entre les travailleurs nationaux et les travailleurs migrants qui se trouvent légalement sur le territoire d'un pays doivent être promus par une politique active impliquant l'adoption d'un certain nombre de mesures. Rien de tel n'est cependant exigé dans l'article 1 de la convention, lequel affirme simplement que l'irrégularité de sa situation ne doit pas priver le travailleur migrant de ses droits.

299. Bien que l'engagement à respecter les droits fondamentaux de l'homme de tous les travailleurs migrants concerne aussi bien les pays d'origine que les pays d'emploi, les droits à respecter ne sont généralement pas les mêmes. Autant certains pays d'émigration prennent des mesures concrètes pour protéger les droits de l'homme de leurs ressortissants travaillant à l'étranger, autant l'on constate que rares sont les dispositions générales visant à assurer le respect des droits fondamentaux des migrants dans les pays d'emploi. En règle générale, si certains droits sont reconnus aux migrants, ils ne le sont qu'aux migrants en situation régulière. Les migrants en situation irrégulière ne jouissent bien souvent d'aucun droit.

300. Pratiquement tous les gouvernements qui ont fourni des renseignements à ce sujet dans leurs rapports citent des dispositions de leur Constitution ou de leur législation nationale qui garantissent, en termes généraux, le respect des libertés et des droits fondamentaux de l'homme ou offrent cette protection aux résidents, ou garantissent spécialement certains droits aux étrangers qui se trouvent sur leur territoire, à l'exception notable des droits

²⁰ Par exemple: *Royaume-Uni (île de Man, îles Vierges britanniques, Jersey)*.

politiques²¹. Toutefois, la commission a relevé que nombreuses sont les Constitutions où les dispositions relatives à l'égalité de traitement en général ne s'appliquent qu'aux citoyens²². Elle a cependant noté que la Constitution de *Gibraltar* (Royaume-Uni) garantit le respect des droits fondamentaux de l'homme à toute personne, quel que soit son statut, et que le Code du travail du *Togo* s'applique à tout travailleur quel que soit son statut juridique. D'autres pays se sont contentés de répondre qu'ils avaient ratifié des instruments internationaux pertinents, tels que le Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels; le Pacte international relatif aux droits civils et politiques; la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales; la Charte africaine des droits de l'homme et des peuples; etc. Enfin, la commission a relevé que, pour le *Maroc*, les droits fondamentaux mentionnés à l'article 1 englobent notamment les principes consacrés par les conventions fondamentales de l'OIT.

301. La commission note avec intérêt la déclaration du gouvernement des *Etats-Unis* selon laquelle, en vertu de la jurisprudence actuelle, tous les étrangers, y compris les étrangers en situation irrégulière, sont considérés comme des «salariés» aux termes de la loi nationale sur les relations professionnelles, et que, comme tels, ils sont protégés contre les pratiques abusives en matière d'emploi²³. Toutefois, si, aux termes de cette loi, tous les travailleurs étrangers ont des droits en la matière, les recours ouverts aux travailleurs migrants en situation irrégulière peuvent être limités par rapport à ceux ouverts aux migrants en situation régulière.

B. Droits découlant d'emplois antérieurs

302. L'article 9, paragraphe 1, de la convention n° 143 prévoit que «sans porter préjudice aux mesures destinées à contrôler les mouvements migratoires aux fins d'emploi en assurant que les travailleurs migrants entrent sur le territoire national et y sont employés en conformité avec la législation pertinente, le travailleur migrant doit, dans les cas où cette législation ne peut pas être régularisée, bénéficier pour lui-même et pour sa famille de l'égalité de traitement en ce qui concerne les droits découlant d'emplois antérieurs en matière de

²¹ L'article 8 B du Traité de Maastricht confère aux citoyens de l'Union résidant dans un autre Etat membre que celui dont ils sont ressortissants le droit de participer, dans leur Etat membre de résidence, aux élections du Parlement européen et aux élections municipales en tant qu'électeurs ou candidats.

²² Par exemple: *Algérie, Angola, Congo, Egypte, Irlande, Liban, République-Unie de Tanzanie (Zanzibar), Togo*.

²³ La jurisprudence a interprété la loi sur les normes de travail équitables de 1938 comme s'appliquant également aux travailleurs migrants en situation irrégulière, pour ce qui est du salaire minimum et de la durée maximale du travail. Toutefois, de nombreux types d'emploi sont partiellement ou totalement exclus du champ d'application de cette loi. La commission note que ce sont précisément des types d'emploi majoritairement occupés par les travailleurs migrants: agriculture, pêche, vente au détail, etc.

rémunération, de sécurité sociale et autres avantages». Le but de l'article 9, paragraphe 1, est de s'assurer que les travailleurs migrants illégalement employés ne sont pas privés de leurs droits relatifs au travail qu'ils ont réellement accompli. La question de la réalisation des droits découlant d'emplois antérieurs du travailleur migrant en situation irrégulière n'est pas abordée directement par les législations examinées. Certes, de par leur rédaction, les dispositions de la plupart des lois sur le travail s'appliquent au travailleur sans considération de nationalité. Cependant, un travailleur migrant en situation irrégulière aura des difficultés à faire reconnaître ses droits, notamment à accéder au tribunal. Outre les difficultés inhérentes à sa condition d'étranger (langue, méconnaissance des procédures, etc.), sa situation irrégulière constitue un obstacle important qui peut le dissuader d'avoir recours à l'autorité judiciaire, de crainte que sa situation ne soit officiellement reconnue et du risque d'expulsion qui s'ensuit.

303. La commission note que si l'article 9, paragraphe 1, préconise l'égalité de traitement il ne précise pas que cette égalité de traitement doit se faire «avec les nationaux». La commission rappelle à cet égard²⁴ que l'égalité de traitement entre travailleurs nationaux et travailleurs étrangers en situation régulière fait l'objet de la partie II de la convention n° 143, qui peut être acceptée séparément. Etant donné le contexte, il semble donc que l'article 9, paragraphe 1, doive être interprété comme stipulant que les travailleurs migrants employés illégalement doivent bénéficier de l'égalité de traitement avec le migrant régulièrement admis dans le pays et employé légalement, et non pas avec les nationaux du pays d'immigration. Toute autre interprétation obligerait les Etats qui ne sont pas à même d'accepter la partie II, mais pourraient en revanche accepter la partie I, à accorder aux travailleurs migrants employés illégalement un traitement égal aux nationaux en ce qui concerne les droits découlant d'emplois antérieurs, notamment dans le domaine complexe de la sécurité sociale, même s'ils n'accordent pas une telle égalité de traitement aux travailleurs migrants employés régulièrement.

304. La reconnaissance du principe selon lequel le travailleur migrant en situation irrégulière a le droit de bénéficier des droits découlant d'emplois antérieurs en matière de rémunération et de sécurité sociale pose problème à de nombreux pays. Ainsi, l'*Espagne* affirme que seuls les travailleurs en situation régulière peuvent jouir des droits découlant d'emploi(s) antérieur(s). A la lecture des rapports, il semble que c'est plus dans le domaine de la sécurité sociale que de la rémunération que la reconnaissance de ce principe pose problème.

²⁴ Voir paragr. 260 de l'étude d'ensemble sur les travailleurs migrants de 1980.

1. En matière de rémunération

305. Certains pays²⁵ ont indiqué que la violation des dispositions légales sur l'emploi des étrangers entraînait la nullité du contrat de travail et donc l'absence de base contractuelle pour réclamer entre autres le paiement de la rémunération non versée, tandis que d'autres, tels le *Paraguay* ou la *République tchèque* par exemple, ont affirmé que le travailleur est à même de percevoir sa rémunération pour un emploi antérieur soit parce que l'absence de permis de travail n'affecte pas la validité du contrat de travail, soit parce que la législation lui accorde expressément envers l'employeur les mêmes droits qu'il aurait en vertu d'un contrat valide. Par contre, il ne semble pas que la convention prévoit que le travailleur puisse faire valoir à l'égard de l'employeur des droits allant au-delà de la durée effective de l'emploi. Il ne semble pas que l'article 9, paragraphe 1, ait pour objectif de traiter de questions qui font souvent l'objet de dispositions légales ou de décisions judiciaires complexes qui ne sauraient s'appliquer facilement dans une situation irrégulière (telles que, par exemple, le droit à une période de préavis). Enfin, comme indiqué précédemment, la commission a relevé l'existence de législations, comme par exemple celle du *Mali*, qui précisent que si l'emploi est illégal du fait de la négligence de l'employeur le travailleur peut prétendre à des dommages-intérêts.

2. En matière de sécurité sociale et autres avantages

306. La référence aux droits découlant d'emplois antérieurs en matière de sécurité sociale et autres avantages, à l'article 9, paragraphe 1, peut être examinée en rapport avec le paragraphe 34 de la recommandation n° 151, selon lequel «tout travailleur migrant qui quitte le pays d'emploi devrait avoir droit, sans qu'il soit tenu compte de la légalité de son séjour dans ce pays, au solde de la rémunération due pour le travail qu'il a accompli, y compris les indemnités de fin de contrat normalement dues...» et, «conformément à la pratique nationale, à une indemnité compensatrice pour les congés annuels qu'il a acquis, mais non utilisés ...». La mesure dans laquelle un travailleur migrant en situation illégale doit pouvoir prétendre aux avantages de cette nature, qui ne sont pas expressément cités par la convention, doit être déterminée par rapport à la législation nationale et au principe de l'égalité de traitement. Par exemple, si dans un pays d'accueil donné le travailleur migrant légalement employé a droit à une période de préavis de licenciement, alors le travailleur migrant employé illégalement devrait bénéficier des mêmes droits, en dépit de sa situation irrégulière. *A contrario*, le travailleur migrant employé illégalement ne pourra prétendre qu'aux avantages que recevrait un travailleur migrant légalement employé dont l'emploi peut également être terminé sans préavis.

307. En ce qui concerne les prestations de sécurité sociale, on peut noter que la convention ne se réfère qu'aux droits «découlant d'emplois antérieurs en

²⁵ Par exemple: *Cameroun* (art. 27.3 du Code du travail), *République de Corée* (mesures d'ensemble pour la protection de tous les travailleurs étrangers illégaux), *Mozambique* (art. 20 du décret-loi n° 1/76).

matière de sécurité sociale». Par conséquent, elle ne s'étend pas aux prestations qui sont accordées indépendamment d'une période d'emploi. En outre, on peut considérer que cette disposition concerne uniquement les droits que le travailleur a acquis du fait de sa période d'emploi et parce qu'il a rempli les autres conditions ouvrant droit aux prestations requises pour les migrants en situation régulière. La commission note que certains pays²⁶ ont indiqué que le travailleur migrant – en situation irrégulière – a droit au paiement des prestations relatives aux accidents du travail ou aux maladies professionnelles et renvoie à cet égard aux paragraphes 267 et 268 de son étude d'ensemble de 1980 sur les travailleurs migrants. Par contre, il ne semble pas que l'article 9, paragraphe 1, de la convention soit appliqué, si certaines prestations sont subordonnées à la condition d'être employé ou de résider légalement dans le pays comme en France par exemple²⁷ ou, comme au Liban ou au Royaume-Uni²⁸, de posséder une autorisation de travail valide. Ces conditions aboutiraient à priver de son effet principal l'article 9, paragraphe 1.

308. Les considérations qui précèdent concernent les droits à la sécurité sociale afférents à une période d'emploi illégal. Toutefois, l'article 9, paragraphe 1, se réfère aux «droits découlant d'emplois antérieurs» d'une façon générale. Dans le contexte de la sécurité sociale, il faut entendre cet article comme englobant également, en particulier pour l'acquisition de droits à des prestations à long terme, toute période d'emploi légal dans le pays considéré qui aurait précédé l'emploi illégal, ainsi que tout emploi dans un autre pays qui pourrait normalement être pris en considération en vertu d'accords internationaux bilatéraux ou multilatéraux, dans le calcul des droits aux prestations.

309. La disposition du paragraphe 2 de l'article 9, selon laquelle, en cas de contestation, le travailleur doit avoir la possibilité de faire valoir ses droits devant un organisme compétent, ne suscite apparemment pas de difficultés chez aucun des pays qui mentionnent cette question, telle la Grèce par exemple²⁹. Le droit d'intenter une action en justice ou de faire appel auprès d'un organisme

²⁶ Par exemple: Belgique (dans ce pays, les lois réparant les risques professionnels sont d'ordre public et il n'est pas possible de se prévaloir de la nullité du contrat conclu avec un travailleur en situation irrégulière pour écarter l'application des mesures réparatrices. Si l'employeur n'a pas conclu d'assurance, c'est le Fonds des accidents du travail qui interviendra et se retournera par la suite contre l'employeur); République de Corée (aux termes de la loi relative à l'assurance en matière d'accident du travail, les travailleurs migrants en situation irrégulière sont assurés en cas d'accident du travail et peuvent également obtenir le paiement des sommes qui leur sont dues au titre d'emplois antérieurs, avec l'aide de l'administration).

²⁷ En France, n'ont accès aux prestations de la sécurité sociale que les étrangers en situation régulière vis-à-vis de leur séjour et de leur travail sur le territoire français.

²⁸ En ce qui concerne les travailleurs migrants en situation irrégulière, le Royaume-Uni indique que faire bénéficier des prestations de sécurité sociale les travailleurs migrants dont la situation irrégulière ne peut être régularisée va à l'encontre de la législation en vigueur qui prévoit la suspension ou le refus de prestations pendant toute détention pour une infraction pénale, notamment pour une violation des lois sur l'immigration.

²⁹ Article 27.4 de la loi n° 1975/1991.

compétent, selon les mêmes principes que pour les nationaux, existe chez tous ces pays. Faute d'information, la commission ne peut se prononcer sur l'application pratique de cette disposition essentielle. Elle tient néanmoins à en souligner l'importance car, de sources extérieures aux rapports des gouvernements, des informations lui sont parvenues, selon lesquelles il arrive fréquemment qu'une fois saisi par les forces de l'ordre le travailleur migrant en situation irrégulière est immédiatement reconduit à la frontière sans avoir eu la possibilité de récupérer ses effets personnels, de solliciter le paiement de son salaire et de déposer un recours devant les instances judiciaires du pays d'emploi.

C. Coût de l'expulsion

310. L'article 9, paragraphe 3, de la convention n° 143 prévoit qu'en «cas d'expulsion du travailleur ou de sa famille ceux-ci ne devront pas en supporter le coût». Il faut bien distinguer ce cas, à savoir celui où le travailleur migrant est en situation irrégulière pour des raisons qui lui sont imputables – auquel cas, il devra s'acquitter des frais de transport mais pas des frais d'expulsion –, de celui où le travailleur migrant est en situation irrégulière pour des raisons qui ne lui sont *pas* imputables (par exemple, licenciement avant le terme prévu de son contrat, l'employeur n'a pas rempli correctement les formalités administratives nécessaires à l'engagement d'un travailleur étranger, etc.), auquel cas *tous* les frais – y compris les frais de transport – entraînés par son retour et celui de sa famille ne devraient pas être à sa charge³⁰. Rares sont les gouvernements qui, comme le *Royaume-Uni (Jersey)*, ont indiqué que dans tous les cas l'expulsion se fait aux frais des pouvoirs publics. Certains, telles la *Grèce* ou la *République tchèque*, ont déclaré que le coût de l'expulsion relève en premier lieu du travailleur migrant en situation irrégulière et ce n'est que s'il est dans l'incapacité d'y faire face que les pouvoirs publics en assument la responsabilité ou se retournent contre la compagnie de transport ou l'employeur du travailleur concerné.

311. Certains gouvernements semblent avoir compris cette disposition comme englobant *tous* les frais suscités par l'expulsion du travailleur migrant en situation irrégulière et de sa famille vers son pays d'origine. Ainsi, le *Liban* a demandé à la commission de préciser la nature des frais qui ne doivent pas être à la charge du travailleur en cas d'expulsion. En fait, il semble que la convention ne vise pas les frais du voyage de retour mais seulement les *frais d'expulsion*, à savoir le montant des frais encourus par un Etat pour s'assurer que le travailleur clandestin quitte son territoire, par exemple les frais de procédures administrative ou judiciaire occasionnés par la prise d'un arrêté d'expulsion ou par l'exécution de cet arrêté (à savoir les frais engagés par l'Etat Membre en relation avec l'expulsion, tels que par exemple les frais encourus pour accompagner le travailleur et sa famille hors de son territoire). Lorsque la législation prévoit que ces frais peuvent être réclamés au travailleur migrant, la convention n'est pas

³⁰ Voir à cet égard l'article 9 de l'annexe II de la convention n° 97; et également les paragraphes 316 et 612-613 ci-après.

pleinement appliquée³¹. Sur ce point précis, la commission renvoie à ses nombreux commentaires³² formulés sur la question, et notamment à ses demandes directes de 1993 et 1995 adressées à la *Norvège*, où elle a considéré que «le coût de la surveillance mentionné à l'article 46 de la loi sur l'immigration³³ constitue un coût administratif s'inscrivant dans le cadre des coûts liés à l'escorte du travailleur migrant à la frontière, lesquels doivent être supportés par l'Etat qui souhaite veiller à ce que le travailleur et sa famille quittent effectivement le pays à la suite de la décision d'expulsion». Toutefois, les pays qui mettent à la charge du travailleur migrant expulsé ses *frais de voyage* ne contreviennent pas, pour cette raison, à cette disposition de la convention. Ce point de vue est confirmé par le fait que, si le coût de l'expulsion incluait les frais de voyage, la situation du migrant clandestin serait plus favorable que celle du travailleur migrant régulier et pourrait même encourager les travailleurs migrants à demeurer dans le pays après l'expiration de leur permis de séjour, afin de se faire expulser et, de ce fait, être rapatriés gratuitement.

D. Régularisation de la situation

312. Aux termes de l'article 9, paragraphe 4, de la convention n° 143, «rien dans la présente convention n'empêche les Membres d'accorder aux personnes qui résident ou travaillent de manière illégale dans le pays le droit d'y rester et d'y être légalement employées». Peu de pays ont signalé leurs pratiques concernant la légalisation de la situation des travailleurs migrants en situation irrégulière. Cette disposition de la convention a, de toutes les façons, le caractère d'une simple déclaration et n'exige aucune mesure précise des Etats qui ont ratifié la convention. La recommandation n° 151 suggère que la décision de régulariser ou pas la situation d'un travailleur migrant soit prise rapidement, et qu'une fois sa situation régularisée le migrant bénéficie de tous les droits accordés aux travailleurs migrants régulièrement admis sur le territoire de l'Etat Membre. La lecture des rapports montre qu'il ne semble pas y avoir de difficulté d'application de la recommandation sur ces points.

³¹ Par exemple en *Australie*, l'article 210 de la loi sur les migrations de 1958 dispose que les personnes expulsées doivent acquitter auprès du Commonwealth (c'est-à-dire du gouvernement fédéral) les coûts de leur transfert ou de leur expulsion. Aux termes de l'article 207, ces coûts comprennent les billets de transport et les autres coûts acquittés par le Commonwealth pour transporter l'étranger et son gardien d'Australie vers le pays à destination duquel l'intéressé est transféré ou expulsé.

³² Par exemple, ses demandes directes adressées au *Burkina Faso* (1993, 1995bis), *Cameroun* (1995bis, 1996), *Portugal* (1991, 1993, 1995bis), *Slovénie* (1997).

³³ Le gouvernement avait déclaré dans son rapport que le coût de la procédure entraînant l'arrêté d'expulsion ne doit pas être supporté par le travailleur migrant ou sa famille, *sauf* dans les cas où ce coût tient au fait que l'étranger ne quitte pas le pays volontairement. Dans ce cas, les autorités d'immigration doivent disposer d'éléments indiquant clairement que l'intéressé cherche à se soustraire illégalement à l'application de la décision d'expulsion.

313. La commission constate que parfois l'on permet aux travailleurs migrants d'être employés illégalement pendant des années dans un pays, avant que ne soit prise une décision relative à leur situation. Cela les met dans une situation d'insécurité permanente qui les rend beaucoup plus vulnérables aux conditions abusives. Pour éviter ce genre de situation, la commission souligne à nouveau l'importance d'une détection rapide des travailleurs migrants en situation irrégulière ainsi que d'une prise de décision rapide quant à la possibilité de les régulariser. L'emploi illégal de travailleurs migrants est en partie le résultat d'une certaine tolérance des Etats. Les conséquences de la lenteur des procédures en vigueur et de l'incapacité des Etats à détecter s'il existe des migrants illégalement employés sur leur territoire ne sauraient retomber exclusivement sur les travailleurs migrants en situation irrégulière. Bien que cette question ne soit pas abordée explicitement par les instruments examinés dans le cadre de la présente étude, la commission considère que dans de tels cas, pour des questions d'équité, l'Etat concerné devrait examiner, au cas par cas, la situation de chaque travailleur migrant en situation irrégulière et séjournant dans le pays depuis un certain temps et étudier la possibilité de lui octroyer un permis de résidence.

314. L'examen des rapports soumis à la commission révèle que les Etats³⁴ procèdent régulièrement à des opérations de régularisation dans le but de remettre les compteurs à zéro et d'éradiquer une fois pour toutes les migrations clandestines et l'emploi illégal mais également pour des raisons humanitaires³⁵. Il s'agit parfois de tenter de sortir de véritables imbroglios juridiques desquels il ressort que certains de ces clandestins ne sont ni expulsables ni régularisables, comme par exemple en *France*; ou encore de faire face à des situations imprévues, telle celle décrite par la *Grèce*, qui a expliqué à la commission que pour faire face à l'énorme vague de migration clandestine en provenance des pays voisins (Albanie, Bulgarie, Pologne, pays de l'ancienne URSS) qu'elle connaît actuellement, le gouvernement a dû adopter deux décrets présidentiels qui légalisent temporairement la situation de ces étrangers en leur délivrant, sous certaines conditions, des cartes de séjour, lesquelles leur donnent accès aux prestations d'assurance prévues par la législation.

Amnisties

315. Bien que l'article 9, paragraphe 4, de la convention n° 143 parle de régularisation, la commission a noté que certains pays pratiquent plutôt ce qu'ils appellent des amnisties. Ces amnisties annulent les conséquences pénales des infractions commises par les migrants en pénétrant et/ou travaillant illégalement sur leur territoire: ainsi, tel est le cas de l'*Arabie saoudite*, qui a récemment décrété une amnistie afin de permettre aux travailleurs migrants en situation

³⁴ Par exemple: *Afrique du Sud, Argentine, Belgique, République de Corée, Costa Rica, Espagne, Etats-Unis, France, Grèce, Italie, Malaisie, Mexique, Pays-Bas, Portugal, Venezuela.*

³⁵ Il s'agit parfois de travailleurs en situation irrégulière qui se trouvent sur leur territoire depuis de très nombreuses années et qui y ont fondé une famille parfaitement intégrée à la société du pays d'emploi.

irrégulière sur son territoire de quitter le pays sans risquer des sanctions. Souvent, toutefois, l'amnistie est un premier pas vers la régularisation: ainsi, les *Etats-Unis* ont adopté le 19 novembre 1997 une loi qui amnistie les ressortissants de Cuba et du Nicaragua qui vivent aux Etats-Unis depuis au moins deux ans. Cette loi permet également aux ressortissants d'El Salvador, du Guatemala, de l'ancienne Union soviétique et de certains pays d'Europe de l'Est de demander une suspension des ordonnances d'expulsion en application de la réglementation plus souple qui était en vigueur avant l'adoption, en 1996, de la loi sur la réforme de l'immigration illégale et sur la responsabilité des immigrants. Depuis mars 1996, le gouvernement allemand a également mis en place un programme d'amnistie pour la légalisation du statut des requérants d'asile résidant en *Allemagne* et qui ont déposé leur demande depuis au moins cinq ans. Le gouvernement des *Philippines* a également pratiqué une amnistie en 1995³⁶.

Section II. Migrations dans des conditions abusives

316. La question des travailleurs migrants en situation irrégulière ou employés illégalement est traitée essentiellement par la convention n° 143 (partie I). Les instruments de 1949 abordent la question indirectement: d'abord, en demandant aux Etats de prendre les mesures appropriées contre la propagande trompeuse concernant l'émigration et l'immigration; puis en reconnaissant au travailleur migrant en situation irrégulière le droit de ne pas avoir à supporter les frais entraînés par son retour et celui de sa famille – pour autant que la responsabilité de cette situation ne puisse lui être imputée³⁷. Des dispositions sont également prévues dans la recommandation n° 86 pour éviter «autant que possible» que le migrant qui a été, dans un premier temps, régulièrement admis sur le territoire d'un Membre soit éloigné de ce territoire du fait d'un changement dans sa situation qui ne lui soit pas imputable, tel que par exemple la détérioration du marché du travail dans le pays d'emploi.

317. Seule la partie I de la convention n° 143 intitulée «*Migrations dans des conditions abusives*» traite spécifiquement des migrations clandestines ou illégales et de l'emploi illégal de travailleurs migrants. Aux termes des dispositions contenues dans cette première partie de la convention n° 143, les Etats ayant souscrit aux obligations de cette partie de la convention doivent prendre des mesures pour, d'une part, *détecter, supprimer et sanctionner* les migrations clandestines abusives et l'emploi illégal de travailleurs migrants, et, d'autre part, assurer aux travailleurs en situation irrégulière un *minimum de protection*.

³⁶ Loi n° 7919/1995 d'intégration sociale des étrangers.

³⁷ Voir aussi les paragraphes 310-311 et 612-613.

Encadré 4.2

Migrations internationales et développement

Principes d'action

Les interactions des facteurs d'ordre économique, politique et culturel sur le plan international agissent fortement sur les mouvements de personnes entre les pays, qu'il s'agisse de pays en développement, de pays développés ou de pays en transition. Sous leurs diverses formes, les migrations internationales sont liées à ces interactions et agissent sur le processus de développement qui influe à son tour sur elles. Les déséquilibres économiques internationaux, la pauvreté et la détérioration de l'environnement, conjugués à l'absence de paix et de sécurité, aux violations des droits de l'homme et au développement inégal des institutions judiciaires et démocratiques, sont autant de facteurs qui influent sur les migrations internationales. Bien que la plupart des mouvements migratoires internationaux se produisent entre pays voisins, les migrations interrégionales, en particulier vers les pays développés, sont de plus en plus importantes. On estime que le nombre des migrants internationaux dans le monde, réfugiés compris, dépasse 125 millions, dont la moitié environ dans les pays en développement. Ces dernières années, les principaux pays d'accueil du monde développé ont enregistré une immigration internationale nette d'environ 1,4 million de personnes par an, dont les deux tiers à peu près provenaient de pays en développement. Les migrations internationales ordonnées peuvent avoir des incidences favorables autant sur les collectivités d'origine que sur les collectivités d'accueil, les premières bénéficiant du rapatriement de salaires des émigrés et les secondes recevant des ressources humaines dont elles ont besoin. Les migrations internationales peuvent par ailleurs faciliter le transfert de compétences et contribuer à l'enrichissement culturel.

Toutefois, elles entraînent la perte de ressources humaines pour de nombreux pays d'origine et peuvent être source de tensions politiques, économiques et sociales dans les pays d'accueil. Pour être efficaces, les politiques en la matière doivent prendre en considération les contraintes économiques du pays d'accueil, l'impact des migrations sur la société d'accueil et leurs effets sur les pays d'origine. Si l'on veut que les migrations internationales restent à long terme dans des limites raisonnables, il faut donner à chacun des raisons de rester dans son propre pays.

Une croissance économique durable dans le respect de l'équité et des stratégies de développement allant dans le sens de cet objectif constituent un moyen essentiel à cette fin. Il serait en outre possible d'utiliser plus efficacement la contribution que les expatriés sont susceptibles d'apporter au développement économique de leur pays d'origine. [...]

Chaque Etat-nation a le droit de décider souverainement qui pourra entrer sur son territoire et y séjourner, et dans quelles conditions. Toutefois, quand un Etat exerce ce droit, il doit veiller à éviter toute action ou politique raciste ou xénophobe. Les migrants en situation irrégulière sont ceux qui ne remplissent pas les conditions requises par le pays de destination pour entrer dans ce pays, y séjourner ou y exercer une activité économique. Etant donné que, dans un certain nombre de pays en développement, les travailleurs sont de plus en plus incités à émigrer, du fait notamment que leur nombre ne cesse de croître, il faut s'attendre à voir augmenter les effectifs des migrants en situation irrégulière.

Mesures à prendre

Les gouvernements des pays d'origine et ceux des pays d'accueil devraient s'efforcer de donner à chacun des raisons de rester dans son propre pays. Il faudrait à cette fin redoubler d'efforts pour parvenir à un développement économique et social durable, parvenir à un meilleur équilibre économique entre pays développés, pays en développement et pays en transition. Il faudrait également s'efforcer davantage de désamorcer les conflits internes et internationaux avant qu'ils ne dégèrent; de garantir les droits des personnes appartenant à des minorités ethniques, religieuses ou linguistiques et des autochtones; de respecter la primauté du droit et de promouvoir la bonne gestion des affaires publiques, de renforcer la démocratie et d'encourager le respect des droits de l'homme. Par ailleurs, il faudrait contribuer davantage à la réalisation de la sécurité alimentaire des pays et des ménages, à l'exécution des programmes d'enseignement, de nutrition, de santé et de population, et veiller à assurer une protection efficace de l'environnement. La fourniture d'une aide financière nationale et internationale, l'actualisation des relations commerciales et tarifaires et l'accès accru aux marchés mondiaux seront peut-être nécessaires à cet égard, ainsi qu'un redoublement d'efforts de la part des pays en développement et des pays en transition pour créer un cadre local propice à une croissance économique durable axée sur la création d'emplois. La situation économique de ces pays ne s'améliorera probablement que progressivement et c'est pourquoi les courants migratoires en provenance de ces pays ne fléchiront vraisemblablement qu'à long terme. Entre-temps, du fait des problèmes graves observés dans ces pays, les courants migratoires y persisteront à court et à moyen terme, et les gouvernements sont en conséquence priés instamment d'adopter des politiques et des programmes transparents en matière de gestion des courants migratoires internationaux. [...]

Les gouvernements des pays concernés par les migrations internationales sont invités à coopérer en vue de faire une place à la question dans leurs programmes politiques et économiques, et à fournir une coopération technique en vue d'aider les pays en développement et les pays en transition à faire face aux effets des migrations internationales. Les gouvernements sont instamment priés d'échanger des données d'information concernant leurs politiques vis-à-vis des migrations internationales et les réglementations régissant l'admission et le séjour des migrants sur leur territoire. Les Etats qui ne l'ont pas encore fait sont invités à envisager de ratifier la Convention internationale sur la protection des droits de tous les travailleurs migrants et des membres de leur famille.

Source: Chap. X du rapport de la Conférence internationale sur la population et le développement (Le Caire, 5-13 sept. 1994), *op. cit.*

A. Définitions

1. Formes de migration visées

318. La convention utilise diverses expressions – «migrations dans des conditions abusives», «migrations clandestines», «mouvements illicites ou clandestins de migrants aux fins d'emploi» et «travailleurs ayant immigré dans des conditions illégales». *A priori*, il semble qu'il faille distinguer entre: a) *les migrations clandestines*, où le migrant élude les contrôles à la sortie du pays

d'émigration et/ou à l'entrée dans le pays d'immigration, par exemple en franchissant la frontière à un endroit interdit; et b) *les migrations illégales ou illicites*, où la sortie ou l'entrée peut se faire ouvertement et légalement en apparence, mais avec un objectif dissimulé. C'est, par exemple, le cas de personnes qui voyagent comme touristes, puis prennent un emploi sans autorisation ou, si elles sont admises en qualité de travailleurs saisonniers ou comme titulaires d'un permis de travail pour une durée limitée, demeurent dans le pays pour y travailler après expiration de leur autorisation de travailler. Au regard des législations examinées, la commission estime que cette distinction entre travailleurs ayant immigré dans des conditions illégales et migrants employés illégalement n'est pas très pertinente car, dans les deux cas, le travailleur migrant risque l'expulsion.

2. Conditions abusives

319. Aux termes de l'article 2, paragraphe 1, de la convention n° 143, les migrations aux fins d'emploi dans des conditions abusives sont des migrations dans lesquelles les migrants sont soumis au cours de leur voyage, à leur arrivée ou durant leur séjour et leur emploi à des «conditions contrevenant aux instruments ou accords internationaux, multilatéraux ou bilatéraux, pertinents ou à la législation nationale». De cette définition, il ressort que: a) les conditions abusives dont il s'agit sont celles qui sont prohibées par les instruments internationaux pertinents³⁸ ou par la législation nationale; b) si la convention vise essentiellement les mouvements organisés de migrants sous la conduite de trafiquants de main-d'œuvre, elle s'applique aussi à la migration illégale ou clandestine d'individus agissant isolément ou en petits groupes; et c) les migrations clandestines ou illégales aux fins d'emploi, effectuées dans des conditions qui ne sont *pas* abusives, au sens de l'article 2, n'entrent pas dans le champ d'application de la présente convention. On peut donc considérer que la convention a pour but d'empêcher *toutes* les formes de migrations illégales ou clandestines aux fins d'emploi dès lors qu'elles sont réalisées dans des conditions abusives. La commission est toutefois consciente que, pour lutter efficacement contre les migrations clandestines prohibées à l'article 2, paragraphe 1, de la convention, les Etats doivent lutter contre *toutes* les migrations clandestines et pas seulement contre celles qui sont abusives au regard de la convention. Dans la pratique, la distinction entre des migrations effectuées dans des conditions abusives et celles effectuées dans des conditions illégales est difficile à établir avec précision. Pour se faire une idée plus concrète des conditions abusives prohibées par la convention, la commission renvoie les gouvernements à la liste ci-après (non exhaustive) de pratiques abusives en matière de migration identifiées

³⁸ Les travaux préparatoires à l'adoption de la convention n° 143 montrent que les participants avaient bien l'intention de se référer essentiellement aux instruments internationaux *ratifiés*. La commission a toutefois estimé dans son étude d'ensemble de 1980 (paragr. 188) sur la question que *peuvent* également être pris en considération les autres instruments internationaux dont les Etats consentent à observer les dispositions même s'ils ne les ont pas ratifiés.

par la Réunion tripartite d'experts sur les activités futures de l'OIT dans le domaine des migrations en avril 1997.

Encadré 4.3

Pratiques abusives en matière de migration

Il y a pratique abusive lorsque le traitement des travailleurs migrants et de leur famille n'est pas conforme à la législation nationale et à la réglementation ou aux normes internationales ratifiées et lorsque ce traitement est répété et délibéré. Il y a exploitation par exemple, lorsque ce traitement entraîne de graves conséquences pécuniaires ou autres; que les migrants sont spécifiquement sujets à des conditions de travail et de vie insupportables ou qu'ils sont confrontés à des dangers mettant leur sécurité ou leur vie en péril; qu'on impose aux travailleurs des transferts de leurs gains sans leur libre consentement; que les candidats à l'immigration soient incités à accepter des emplois à la suite de promesses fallacieuses; que les travailleurs souffrent de traitements dégradants ou que les femmes soient abusées ou contraintes à la prostitution; que des intermédiaires fassent signer aux travailleurs des contrats de travail en sachant que ces contrats ne seront probablement pas honorés au moment de commencer le travail; qu'on confisque le passeport des migrants ou autres papiers d'identité; que les travailleurs soient congédiés ou qu'on les mette sur une liste noire quand ils s'affilient à un syndicat ou constituent des organisations syndicales; qu'ils soient victimes de retenues sur leurs salaires qu'ils ne pourront récupérer que s'ils retournent dans leur pays d'origine; que les travailleurs migrants soient l'objet de mesures d'expulsion sommaire les dépouillant des droits qu'ils tirent d'un emploi, d'un séjour ou d'un statut antérieurs.

Source: Extrait du rapport de la Réunion tripartite d'experts sur les activités futures de l'OIT dans le domaine des migrations, *op. cit.*, annexe III, parag. 1.2.

B. Détection et élimination des migrations effectuées dans des conditions abusives

320. Aux termes de l'article 2, paragraphe 1, et de l'article 3 de la convention n° 143, tout Membre pour lequel celle-ci est en vigueur doit, dans un premier temps, «s'attacher à déterminer systématiquement s'il existe [...], en provenance ou à destination de son territoire ou en transit par celui-ci, des migrations aux fins d'emplois dans lesquelles les migrants sont soumis au cours de leur voyage, à leur arrivée ou durant leur séjour et leur emploi» aux conditions abusives définies ci-dessus. Dans un deuxième temps, il doit prendre «les mesures nécessaires et appropriées, qu'elles relèvent de sa compétence ou qu'elles appellent une collaboration avec d'autres États, pour supprimer les migrations clandestines [et] à l'encontre des organisateurs de mouvements illicites ou clandestins [...] afin de prévenir et d'éliminer les abus» prohibés par les

instruments ou accords internationaux, multilatéraux ou bilatéraux pertinents ou la législation nationale.

321. Les mesures à prendre pour atteindre ces objectifs sont indiquées par la convention: *a)* il s'agit tout d'abord d'établir des contacts et échanges systématiques d'information avec les autres Etats (art. 3 et 4); *b)* de consulter les organisations représentatives d'employeurs et de travailleurs (art. 2, 4 et 7); *c)* de poursuivre les auteurs de trafic de main-d'œuvre quel que soit le pays d'où ils exercent leurs activités (art. 5); et enfin *d)* de définir et appliquer des sanctions administratives, civiles et pénales (allant jusqu'à l'emprisonnement) en ce qui concerne l'organisation de migrations effectuées dans des conditions abusives et l'assistance sciemment apportée, à des fins lucratives ou non, à de telles migrations (art. 6).

1. Mesures d'ordre général

322. La commission note que très peu de pays ont communiqué dans leur rapport des informations sur les mesures concrètes prises par eux pour déterminer *systématiquement* s'il existe, sur leur territoire, des migrations aux fins d'emploi effectuées dans des conditions abusives. D'une manière générale, les informations fournies par les pays ont tendance à renvoyer la commission aux lois de police régissant l'entrée et le séjour des étrangers (dont l'objectif principal n'est pas la détection des immigrants en situation irrégulière) plutôt qu'à une véritable politique nationale d'immigration. En outre, elle relève que ces informations concernent plus la lutte contre les migrations clandestines ou illicites en général que la lutte contre les migrations clandestines ou illicites effectuées dans des conditions *abusives* qui est l'objet de la partie I de la convention n° 143.

a) Mesures prises pour détecter les migrations dans des conditions abusives

323. Comme rappelé ci-dessus, l'article 2, paragraphe 1, de la convention n° 143 demande aux Etats de s'attacher à déterminer systématiquement, par les mesures qu'il juge les plus appropriées, s'il existe, en provenance ou à destination de leur territoire ou en transit par celui-ci, des migrations aux fins d'emploi abusives. Il ne s'agit pas d'exiger des Etats, comme les *Pays-Bas* semblent avoir interprété cet article, qu'ils contrôlent systématiquement et en permanence la légalité du séjour et de l'emploi occupé par toute personne dont l'apparence physique semble indiquer qu'elle est étrangère. Le *Royaume-Uni* a indiqué qu'il ne lui est pas possible d'accepter le type de contrôle énoncé à l'article 2, paragraphe 1, tandis que le *Luxembourg* a indiqué que le gouvernement n'avait pas jugé nécessaire d'instaurer un appareil de contrôle systématique compte tenu du peu d'abus constaté jusqu'ici. A cet égard, la commission souligne à nouveau qu'il appartient à chaque Etat de mettre en œuvre les mesures qu'il juge adéquates pour détecter efficacement les migrations clandestines ou illicites effectuées dans des conditions abusives, en provenance ou à destination de son territoire ou en transit par celui-ci.

324. La lecture des rapports a permis à la commission de relever deux points communs à la grande majorité des Etats en matière de détection des mouvements clandestins de migration: d'une part, la multiplication des contrôles policiers aux frontières mais également des contrôles inopinés à l'intérieur des frontières ainsi qu'une responsabilisation accrue des compagnies de transport (aérien, terrestre ou maritime) en ce qui concerne la vérification des titres de transport et de séjour de leurs passagers³⁹. Plus concrètement, la commission a relevé les mesures suivantes en matière de détection de migrations clandestines ou illicites: la création de comptoirs spécialisés dans la détection de migrants clandestins «aux fins d'emploi» dans les aéroports⁴⁰; la fouille systématique des moyens de transport susceptibles de transporter clandestinement des émigrants⁴¹; la communication obligatoire des listes de passagers aux fonctionnaires de l'immigration⁴²; la surveillance particulière des régions à forte intensité de travailleurs étrangers⁴³ ou des voyageurs en provenance de ports identifiés comme des points de départ potentiels pour des candidats à une immigration illégale⁴⁴; la coopération des services de l'emploi tenus de vérifier, lors de l'inscription du travailleur étranger, la validité de ses titres de séjour et de travail⁴⁵, des organisations de travailleurs⁴⁶, des hôtels et pensions⁴⁷; l'utilisation de l'informatique⁴⁸; la création d'unités spéciales chargées de lutter contre les

³⁹ Parallèlement à cette aggravation des sanctions à l'encontre des compagnies de transport, un certain nombre de pays (*Allemagne, Canada, Pays-Bas*) ont élaboré des programmes de formation destinés au personnel des compagnies aériennes et aux fonctionnaires de l'immigration ou ont créé des postes de fonctionnaires de liaison dans les pays d'origine de leur main-d'œuvre immigrée, in «International Migration Policies», *op. cit.*, p. 215.

⁴⁰ *Sri Lanka*.

⁴¹ Par exemple: *Antigua-et-Barbuda, République-Unie de Tanzanie (Zanzibar), Zambie*.

⁴² Par exemple: *Chypre, Dominique, Israël, Kenya, République-Unie de Tanzanie (Zanzibar)*.

⁴³ Par exemple: *Italie, Uruguay*.

⁴⁴ Par exemple: *Nouvelle-Zélande*.

⁴⁵ Par exemple: *France*.

⁴⁶ Par exemple: *Ghana, République tchèque*.

⁴⁷ Par exemple: *Argentine, Grèce, Koweït, Malaisie, Paraguay, Venezuela*.

⁴⁸ Par exemple: en *Suisse*, le Registre central des étrangers est informatisé et permet à différentes autorités, notamment la police, de vérifier rapidement la légalité du séjour de tout étranger contrôlé; en *République tchèque*, le gouvernement est en train de mettre en place un système de centralisation de l'enregistrement de tous les étrangers résidant sur son territoire, système qui comportera également une liste de tous les accords bilatéraux conclus par ce pays avec les gouvernements de pays dont les ressortissants sont intéressés à venir travailler en République tchèque; les pays de l'*Union européenne*, parties aux accords de Schengen, ont adopté un système d'information (système d'information Schengen ou SIS) aux termes duquel l'inscription d'un étranger dans ce fichier informatique par n'importe lequel des Etats signataires a pour effet d'empêcher qu'un visa lui soit délivré pour entrer dans les autres pays membres.

pratiques illicites en matière d'entrée, de séjour et d'exploitation des migrants⁴⁹; etc.

b) *Mesures prises pour prévenir et éliminer les migrations dans des conditions abusives*

325. Outre l'obligation quasiment généralisée, sauf exception⁵⁰, pour tout étranger désireux de séjourner dans un pays autre que le sien d'obtenir un visa⁵¹, pratiquement tous les pays qui ont fait rapport, qu'ils soient considérés comme des pays d'émigration ou d'immigration, estiment que le meilleur moyen d'empêcher ou d'éliminer les mouvements illicites ou clandestins de travailleurs migrants – y compris dans des conditions abusives – est d'adopter et de faire observer strictement des mesures appropriées régissant le *recrutement* de ces travailleurs, leur *départ* du pays d'origine et leur *entrée et placement* dans le pays d'emploi, c'est-à-dire des mesures de la nature de celles envisagées par la convention n° 97 et décrites aux paragraphes 131-288 de la présente étude. Le choix des moyens de recrutement ne dépend pas vraiment de la distinction entre pays d'émigration et pays d'immigration. Toutefois, selon le type de pays, la perspective sera différente car ce qui est considéré comme un recrutement par le pays d'emploi est considéré comme un placement par le pays d'origine du travailleur migrant. Il en résultera inévitablement une différence d'approche.

⁴⁹ Par exemple: *Australie* (l'une des fonctions récurrentes du Département de l'immigration et des questions multiculturelles est la détection des immigrés illégaux); *France* (création, en 1997, d'une Commission nationale et des commissions départementales de lutte contre le travail illégal; en 1996, d'un Office central pour la répression de l'immigration irrégulière et de l'emploi d'étrangers sans titre; en 1994, une Direction centrale du contrôle de l'immigration et de la lutte contre l'emploi des clandestins, au sein de la Direction générale de la police nationale; etc.); *Grèce* (en vertu de l'article 5 de la loi n° 1975/1991, le gouvernement a créé des équipes spéciales de police pour combattre l'immigration clandestine le long des frontières continentales); *Philippines* (création en 1995 de la Commission nationale des immigrants clandestins); *Pologne* (création en 1997 de l'Equipe interministérielle chargée des questions de migrations, dont l'une des tâches est de formuler des recommandations sur les mesures à prendre pour lutter contre les phénomènes négatifs liés aux migrations, notamment l'immigration illégale); *Qatar* (création au sein du ministère du Travail d'un département spécialement chargé de contrôler les activités des agences privées de recrutement).

⁵⁰ Cette obligation est généralement levée dans les ensembles régionaux: ainsi, par exemple, les ressortissants de l'Union européenne sont dispensés de l'obligation de visa au sein des pays de l'Union pour les séjours de courte durée. Il en va de même pour les ressortissants de la Communauté économique des Etats de l'Afrique de l'Ouest (*Bénin, Burkina Faso, Cap-Vert, Côte d'Ivoire, Gambie, Ghana, Guinée, Guinée-Bissau, Libéria, Mali, Mauritanie, Niger, Nigéria, Sénégal, Sierra Leone, Togo*).

⁵¹ Dans certains cas, les pays ont eu recours au système des visas pour répondre de façon flexible aux évolutions des flux migratoires illégaux. Par exemple, après avoir suspendu l'obligation de visa pour les ressortissants du Chili en 1993, le *Canada* a dû annoncer, l'année suivante, qu'il rétablissait l'obligation de visa pour les Chiliens, notamment à cause du nombre élevé de demandes d'asile présentées par de faux requérants chiliens; à la mi-1996, les *Etats-Unis* ont aboli l'obligation de visa pour les ressortissants de l'Argentine car la plupart des visiteurs argentins aux Etats-Unis n'avaient pas dépassé la date de validité de leur visa, in «International Migration Policies», *op. cit.*, p. 214.

326. Le principe retenu par la convention n° 97 en matière de recrutement de travailleurs étrangers est celui de l'intervention des services publics de l'emploi et autres organismes officiels aussi bien du pays d'origine que du pays d'accueil. Pourtant, sauf dans les cas où les migrations de travailleurs font l'objet d'accords bilatéraux entre le pays d'origine et le pays d'emploi⁵², les services publics jouent actuellement un rôle minime et de moins en moins important dans le recrutement et le placement des travailleurs migrants: ainsi, par exemple, le recrutement et le placement de millions de migrants d'Asie du Sud et du Sud-Est qui vont travailler au Moyen-Orient ne sont régis par aucun accord de ce genre. En fait, les agences privées de recrutement gèrent actuellement près de 80 pour cent des migrations vers les pays arabes du Golfe⁵³. Peu nombreux sont aujourd'hui les pays, comme par exemple le *Cameroun*, la *Croatie*, la *Lituanie* et le *Luxembourg*⁵⁴, où le recrutement de travailleurs étrangers est du seul domaine des pouvoirs publics ou bien où il n'existe pas du tout de systèmes d'agences privées de recrutement⁵⁵, ou encore, comme la *Grèce* et *Saint-Marin*, où ces agences sont strictement interdites. La perspective tracée par les instruments de l'OIT est plus celle de migrations organisées par l'Etat ou par l'employeur que celle de migrations spontanées d'individus. Toutefois, les dispositions des annexes de la convention n° 97 sont rédigées en termes suffisamment souples pour permettre plusieurs modalités de recrutement. Comme expliqué aux paragraphes 188-189, le recrutement direct par l'employeur ou son mandataire ou par des bureaux d'emploi privés peut être autorisé par la législation nationale ou un accord bilatéral, sous réserve du contrôle des pouvoirs publics. L'adoption par la Conférence internationale du Travail de la convention n° 181 sur les agences

⁵² Tels que, par exemple, l'accord bilatéral entre la *Turquie* et l'*Allemagne*, aux termes duquel le recrutement est exclusivement assuré par le Service turc de l'emploi et les placements par le Service allemand de l'emploi; ou encore les accords intergouvernementaux passés entre les pays de la Communauté des Caraïbes ou la CARICOM (*Antigua-et-Barbuda*, *Bahamas*, *Barbade*, *Belize*, *Dominique*, *Grenade*, *Guyana*, *Jamaïque*, *Monsterrat*, *Saint-Kitts-et-Nevis*, *Sainte-Lucie*, *Saint-Vincent-et-les Grenadines*, *Suriname*, *Trinité-et-Tobago*), d'une part, et le *Canada* et les *Etats-Unis*, d'autre part, dans le cadre du Programme de travail agricole et du Programme des travailleurs de l'hôtellerie des Etats-Unis et du Programme en faveur des travailleurs agricoles saisonniers des Caraïbes employés au Canada, aux termes desquels chaque année des ressortissants de la Communauté des Caraïbes vont travailler temporairement au Canada et aux Etats-Unis; ou l'Accord sur l'emploi des travailleurs croates en Allemagne, signé le 11 juillet 1992, entre le Bureau de la main-d'œuvre de l'Allemagne et le Bureau de l'emploi croate, aux termes duquel chaque année des ressortissants croates, majoritairement des femmes (72,69 pour cent), vont travailler en Allemagne pendant trois mois.

⁵³ «Si les agences de recrutement, les bureaux de placement à l'étranger, les fournisseurs de main-d'œuvre et une multitude d'autres officines légales et clandestines n'existaient pas, le flux migratoire de la main-d'œuvre asiatique n'aurait pas atteint un tel niveau», Lin Lean Lim et Nana Oishi, *op. cit.*, p. 4.

⁵⁴ En *Croatie*, seul le Bureau de l'emploi croate est compétent pour recruter des travailleurs étrangers; en *Lituanie*, c'est la Bourse nationale de la main-d'œuvre; tandis qu'au *Luxembourg* c'est l'administration de l'emploi.

⁵⁵ Par exemple: *Antigua-et-Barbuda*, *Cap-Vert*, *République centrafricaine*, *îles Falkland (Malvinas)*, *Royaume-Uni (îles Vierges britanniques)*, *République arabe syrienne*.

d'emploi privées en juin 1997, révisant la convention n° 96 sur les bureaux de placement payants (révisée) de 1949 – dont l'un des objectifs était la suppression progressive des bureaux de placement payants à fin lucrative –, marque la reconnaissance par les Etats Membres de l'OIT du rôle que ces agences peuvent jouer dans le bon fonctionnement du marché du travail, si elles sont étroitement surveillées par les pouvoirs publics. Compte tenu de la part croissante des agences privées d'emploi dans le marché du recrutement, placement et introduction des travailleurs migrants et des pratiques frauduleuses ou abusives qui leur sont souvent reprochées, toute politique de prévention et suppression des migrations clandestines abusives (aussi bien de la part des pays d'origine que des pays d'accueil des travailleurs migrants) se doit désormais de prendre en considération cette évolution et donc de mettre l'accent sur le contrôle des activités de ces agences et sur la définition de sanctions appropriées⁵⁶.

327. En examinant la législation des pays relative à la prévention et à la suppression des migrations dans des conditions abusives, la commission a relevé le cas d'un pays, *Antigua-et-Barbuda*, dont la législation prévoit que lorsqu'il est avéré que les conditions de travail des travailleurs migrants dans un pays d'immigration particulier ne sont pas satisfaisantes, le gouvernement a la possibilité d'interdire toute émigration de ses ressortissants vers ce pays. Dans le même ordre d'idée, elle a noté que, face à certains abus dont ont été victimes leurs ressortissants travaillant à l'étranger et aux nombres de plaintes enregistrées, des pays⁵⁷ ont décidé d'interdire tout recrutement de leurs nationaux pour occuper certains types d'emplois dans ces pays; tandis que d'autres⁵⁸ ont décidé d'imposer des conditions spéciales à l'obtention de toute autorisation de sortie du territoire national, dans le but de protéger certaines catégories de migrants. L'application

⁵⁶ A cet égard, la commission renvoie aux paragraphes 171-187 du chapitre précédent et également aux Principes directeurs sur les mesures spéciales de protection des travailleurs migrants recrutés par des agents privés (voir document GB.270/5).

⁵⁷ Par exemple, les *Philippines* ont ainsi décidé d'interdire toute émigration de leurs ressortissants vers l'Arabie saoudite en 1982 et vers Singapour en 1987 pour y occuper des emplois de travailleurs domestiques mais ont dû y renoncer face aux réactions de ces deux pays. En 1988, les Philippines ont alors décidé d'interdire toute émigration de travailleurs domestiques vers quelque pays que ce soit, en attendant les résultats d'une étude approfondie sur les conditions de travail en vigueur dans les principaux pays d'accueil d'Asie et du Moyen-Orient, cela dans l'espoir de conclure par la suite des accords bilatéraux avec tous ces pays. Cette interdiction générale a été abandonnée par les Philippines sans que le gouvernement ait pu conclure d'accords bilatéraux avec tous les pays concernés; *Sri Lanka* a interdit l'émigration de ses ressortissantes vers le Liban, jusqu'à la conclusion d'un accord entre les deux pays portant sur le salaire minimum, le transfert des gains et des économies des travailleurs migrants, la gratuité des repas, la liberté de circulation, etc. Pour plus de détails, voir Gulati, L.: «Women Migrant Workers in Asia: A review», Programme régional asiatique sur les migrations du travail internationales, BIT-PNUD (New Delhi, Inde, 1993).

⁵⁸ Par exemple, jusqu'en 1991, le *Bangladesh* exigeait que les travailleuses domestiques allant travailler à l'étranger soient accompagnées de leurs conjoints; le *Ghana* a posé pour principe qu'aucune personne de moins de 18 ans ne pourra être recrutée pour travailler à l'étranger; l'*Indonésie* a décidé que ses ressortissantes devraient être âgées d'au moins 22 ans pour pouvoir quitter le territoire national en vue d'occuper un emploi de travailleuse domestique; l'âge requis par le *Pakistan* pour ce type d'emploi est de 35 ans.

de dispositions interdisant la sortie du territoire national peut être en contradiction avec l'article 12, paragraphes 2 et 3, du Pacte international relatif aux droits civils et politiques en vertu duquel «toute personne est libre de quitter n'importe quel pays, y compris le sien» et, dans le cas spécifique de migrants pour l'emploi, avec les dispositions de la convention (n° 111) concernant la discrimination (emploi et profession), 1958, dans la mesure où les catégories visées se définiraient en vertu d'un des critères de discrimination figurant à l'article 1, paragraphe 1 a), de cet instrument (par exemple le sexe). Certaines dispositions législatives examinées par la commission mériteraient d'être revues à la lumière des principes de nécessité de non-discrimination et de proportionnalité: par exemple, les restrictions à l'émigration imposées à certaines personnes considérées comme inaptes à émigrer ou immigrer car susceptibles de commettre des actes contraires à la dignité de l'Etat ou violant la politique de l'Etat⁵⁹ ou parce qu'elles sont handicapées ou homosexuelles⁶⁰ ou encore parce qu'elles ont un casier judiciaire⁶¹, etc.

328. Les régimes d'autorisation d'exercer un emploi restent considérés par la majorité des Etats Membres comme l'instrument fondamental pour combattre les pratiques abusives. C'est pourquoi rares sont les pays examinés où les candidats à l'émigration ne doivent pas obligatoirement recourir au système de recrutement pour l'étranger organisé par les pouvoirs publics de leur pays d'origine, ou du moins obtenir une autorisation de sortie du territoire aux fins d'emploi⁶² et/ou, s'ils ont recours aux services des agences privées de recrutement, prouver à l'autorité compétente de leur pays d'origine qu'ils possèdent un permis de travail ou un contrat de travail, comme au *Congo* par exemple, ou un visa d'entrée les autorisant à travailler dans le pays où ils souhaitent immigrer, comme en *Chine* par exemple. Certains pays d'émigration sont très vigilants, tel le *Pakistan* par exemple, qui exigent que les termes et conditions des offres d'emploi soient examinés par des services spécialisés (en l'occurrence par le Bureau d'émigration et d'emploi à l'étranger et le Protectorat des émigrants) et que la validité de ces offres soit certifiée par leurs ambassades situées dans le pays de provenance de l'offre d'emploi. La majorité des pays exigent, sauf exception (notamment pour les ressortissants d'ensembles régionaux, telles la CARICOM ou l'Union européenne), avant tout commencement d'exécution du contrat de travail, l'autorisation expresse du service de l'emploi

⁵⁹ Par exemple, *République de Corée* (art. 3.8 et 3.9 de la loi sur l'émigration telle qu'amendée au 14 décembre 1991).

⁶⁰ Par exemple, *Trinité-et-Tobago* (art. 8.1 c) et e) de la loi n° 41/1969).

⁶¹ Par exemple, la commission d'experts ayant relevé dans une demande directe de 1995 (reprise en 1997) les larges pouvoirs discrétionnaires du ministre en matière d'autorisation à émigrer – en vertu de l'article 4, alinéas 2 et 3, de la loi n° 39/1993 sur le recrutement des travailleurs –, la commission a suggéré au gouvernement de *Maurice* d'envisager l'abrogation de cet article lors d'une prochaine révision de ladite loi.

⁶² Par exemple: *Albanie, Bélarus, République centrafricaine, République de Corée, Inde, Jamaïque, Pakistan, Sri Lanka, Viet Nam.*

ou du ministère du Travail⁶³ ou encore la conclusion d'un accord avec le pays d'origine du candidat.

329. En réglementant et contrôlant les conditions de départ et d'arrivée des travailleurs migrants, les pays espèrent prévenir et éliminer tout mouvement de migrations clandestines, y compris les migrations effectuées dans des conditions abusives. Pour autant, la persistance avérée des fraudes et des pratiques abusives en matière de recrutement de travailleurs migrants montre à quel point il est difficile de moduler l'impact des forces du marché⁶⁴ sur les processus migratoires, au moyen des seules mesures réglementaires ou législatives. Les problèmes pratiques des pays qui possèdent des frontières terrestres et maritimes étendues ont été mentionnés par un pays, le *Yémen*⁶⁵.

2. Collaboration entre Etats

330. La convention n° 143, tout comme les instruments de 1949, s'efforce de promouvoir la coopération entre Etats⁶⁶. Pour être véritablement efficace, la lutte contre les migrations dans des conditions abusives requiert certes l'adoption de mesures au plan national mais, le trafic illicite de main-d'œuvre se révélant fréquemment comme une activité criminelle organisée de portée internationale, elle doit également faire l'objet d'une coopération internationale⁶⁷ et impliquer tous les pays concernés – Etats de départ, Etats de transit ou Etats d'arrivée – de travailleurs migrants en situation irrégulière. La collaboration entre Etats, à laquelle se réfère la convention n° 143 (comme la convention n° 97 d'ailleurs), n'est pas – sauf indication contraire – sujette à la ratification de ces mêmes

⁶³ Par exemple: *Afrique du Sud, Allemagne, Angola, Antigua-et-Barbuda, Arabie saoudite, Autriche, Barbade, Bahreïn, Bénin, Bulgarie, Burkina Faso, Cameroun, République centrafricaine, Congo, Côte d'Ivoire, Croatie, Egypte, Ghana, Grèce, Italie, Jamaïque, Jordanie, Kirghizistan, Liban, Mali, Maroc, Maurice, Mozambique, Nouvelle-Zélande, Pakistan, Papouasie-Nouvelle-Guinée, Philippines, Roumanie, Suriname, Thaïlande, Tunisie, Togo, Viet Nam, Zimbabwe.*

⁶⁴ Voir paragr. 290-291.

⁶⁵ «La République du *Yémen* a de vastes étendues de mer et de terres. Cette situation géographique facilite l'entrée et le départ de personnes dans le pays et hors du pays, et rend difficile le contrôle de la situation par les autorités gouvernementales.»

⁶⁶ Aux termes de l'article 1, de la convention n° 97, le premier domaine de coopération entre Etat est celui de l'échange réciproque d'informations sur la politique et la législation nationales relatives à l'émigration et à l'immigration, les mouvements des travailleurs migrants et leurs conditions de travail et de vie. Sur ce point, voir paragr. 207-213.

⁶⁷ «On ne peut s'attaquer efficacement au trafic que grâce à une approche multidisciplinaire et coordonnée faisant intervenir l'ensemble des parties prenantes – ONG et autorités chargées des questions sociales, judiciaires, policières et migratoires – et faisant appel à la coopération nationale et internationale. Les recommandations de la Conférence soulignent la responsabilité des Etats Membres, parce que c'est au niveau national que nombre de questions doivent ou peuvent être traitées au mieux. Cependant, la nature transfrontalière de ces questions nécessite la mise en œuvre d'actions au niveau de l'Union européenne, actions qui doivent être entreprises d'abord au niveau européen ou en complément des activités nationales, ensuite dans le cadre de la coopération communautaire avec les pays tiers qui sont les partenaires de l'Union» (conclusions de la Conférence de Vienne sur le trafic de femmes migrantes, organisée par la Commission européenne en 1996).

instruments par les autres Etats. Sous les habituelles réserves, l'obligation de coopérer pèse sur l'Etat qui a ratifié la ou les conventions sans qu'il y ait d'autre réciprocité que la volonté libre et souveraine de la part des Etats concernés de répondre à la volonté de coopérer.

331. Aux termes de la convention, cette collaboration consiste à prendre des mesures: *a)* pour supprimer les migrations clandestines et l'emploi illégal de migrants (art. 3 *a)*); *b)* à l'encontre des organisateurs de mouvements illicites ou clandestins de migrants aux fins d'emploi et à l'encontre de ceux qui emploient des travailleurs ayant immigré dans des conditions illégales (art. 3 *b)*); *c)* en vue d'établir des contacts et des échanges systématiques d'information (art. 4); et enfin *d)* visant à ce que les auteurs de trafic de main-d'œuvre puissent être poursuivis quel que soit le pays d'où ils exercent leurs activités (art. 5).

332. Les mesures faisant appel à la coopération entre les Etats ne figurent généralement pas dans les législations nationales, à l'exception notable des pays appartenant à un même ensemble régional⁶⁸. A cet égard, la commission a relevé la recommandation très complète prise au niveau de l'Union européenne (du 27 septembre 1996) sur la lutte contre l'emploi illégal de ressortissants d'Etats tiers⁶⁹. En réalité, la collaboration entre pays en matière de lutte contre les migrations dans des conditions abusives et contre les organisateurs de mouvements illicites ou clandestins de migrants aux fins d'emploi est essentiellement mise en œuvre à travers la conclusion d'accords bilatéraux ou

⁶⁸ Ainsi, l'Accord nord-américain de coopération en matière de travail de septembre 1993, entre les gouvernements du *Canada*, des *Etats-Unis* et du *Mexique*, prévoit cette coopération et cet échange d'informations à différents niveaux de responsabilité politique ou administrative; de même que le Protocole additionnel adopté dans le cadre de la Communauté économique des Etats de l'Afrique de l'Ouest portant code de conduite pour l'application du protocole sur la libre circulation des personnes, le droit de résidence et d'établissement, signé le 6 juillet 1985, dont le titre V porte sur la coopération sous-régionale afin de réduire et d'éliminer les migrations clandestines.

⁶⁹ La recommandation concerne les ressortissants de pays tiers, à l'exception: des membres de la famille des citoyens de l'Union; des ressortissants d'Etats membres de l'AELE parties à l'accord sur l'EEE et des membres de leur famille; des ressortissants d'Etats tiers se trouvant dans une situation relevant du droit communautaire; des ressortissants d'Etats tiers dont le statut est couvert par un accord bilatéral ou multilatéral. Les ressortissants de pays tiers qui souhaitent travailler sur le territoire d'un Etat membre doivent être en possession des autorisations de séjour et de travail correspondantes requises par la législation de l'Etat membre concerné. L'emploi illégal de travailleurs migrants, le fait de favoriser, de faciliter ou de promouvoir l'emploi illégal, ainsi que le trafic illégal de main-d'œuvre devraient donner lieu à l'imposition de sanctions pénales et/ou administratives, conformément à la législation de l'Etat membre concerné. Les sanctions doivent être efficaces, dissuasives, adéquates et proportionnées à la gravité des infractions commises. Elles devraient permettre la suppression d'éventuels bénéfices supplémentaires ou d'autres avantages obtenus par les employeurs en raison des infractions constatées. Les Etats membres devraient adopter les mesures nécessaires pour coordonner l'action des services compétents dans la lutte contre l'emploi illégal et l'exploitation des ressortissants de pays tiers. Tant bilatéralement qu'au sein du Conseil, les Etats membres devraient procéder à des échanges d'informations en ce qui concerne la lutte contre l'emploi illégal de ressortissants de pays tiers et les réseaux organisés de trafic de main-d'œuvre.

multilatéraux entre pays concernés⁷⁰. Les rapports des gouvernements, tel celui de la *Nouvelle-Zélande*, mentionnent l'existence d'une certaine collaboration interétatique sans autre ou, tel celui de la *Suisse*⁷¹, l'existence d'accords bilatéraux ou multilatéraux mais fournissent très peu d'informations relatives à la coopération internationale portant spécifiquement sur la lutte contre les migrations clandestines ou illicites⁷². La commission note avec intérêt, à cet égard, les activités de la Commission binationale *Mexique-Etats-Unis* qui, bien que ne traitant pas uniquement des questions relatives aux migrations clandestines et à l'emploi illégal de migrants, peuvent être une source d'inspiration en matière de coopération interétatique⁷³. Certains gouvernements, tels ceux de l'*Australie* ou des *îles Falkland (Malvinas)*, ont déclaré que, même s'il n'existe pas de mécanisme formel de coopération, ils sont prêts à répondre à toute demande d'information présentée par un autre Etat. Dans ces conditions, il est difficile d'évaluer dans quelle mesure cet aspect de la convention est véritablement mis en œuvre par les Etats Membres⁷⁴.

⁷⁰ Par exemple, l'Accord sous forme d'échange de lettres entre la *France* et le *Maroc* relatif à la circulation des personnes, signé le 10 novembre 1983 (confirmé le 25 février 1993), prévoit que les autorités marocaines prendront les mesures pour informer les candidats au départ et les dispositions propres à éviter que ne se mettent en route, à destination de la France, des ressortissants marocains susceptibles de rechercher un établissement en France dans des conditions irrégulières; ou encore l'Accord d'assistance mutuelle administrative en matière de douane, commerce et immigration entre la République populaire du Bénin, la République du Ghana, la République fédérale du Nigéria et la République de Togo du 10 décembre 1984, dont l'article 14, paragraphe 3, prévoit que les parties contractantes s'engagent à informer leurs citoyens sur la nécessité de se conformer aux modalités d'entrée dans le territoire des pays membres; ou les accords de 1992 et 1993 conclus entre le *Maroc* et le *Portugal* sur la réadmission d'étrangers en situation irrégulière.

⁷¹ La *Suisse* a indiqué qu'elle collabore avec d'autres pays pour lutter contre l'immigration clandestine, notamment en participant aux travaux du Groupe de Budapest et des Consultations intergouvernementales sur la politique de l'asile, des réfugiés et des migrations en Europe, en Amérique du Nord et en Australie.

⁷² Selon l'Association des syndicats d'Estonie, la collaboration entre les autorités de leur pays et celles des pays voisins n'est pas très effective.

⁷³ Voir «Bilateral Study on Migration between Mexico and the United States», Commission on Immigration Reform/Secretaría de Relaciones exteriores, Mexico, 1997.

⁷⁴ Par exemple: le *Burkina Faso*, qui a signé des accords bilatéraux avec, entre autres, la *Côte d'Ivoire* (convention du 9 mars 1961 relative aux conditions d'engagement et d'emploi des travailleurs voltaïques - depuis le 4 août 1984, la Haute-Volta a changé de nom pour celui de *Burkina Faso* - en Côte d'Ivoire) et le *Gabon* (convention du 13 août 1973 relative à la coopération technique en matière de main-d'œuvre), indique, dans son rapport, que ces deux conventions connaissent de sérieuses difficultés d'application: «aucun suivi n'est effectué par les services compétents des deux pays, les travailleurs continuent d'émigrer vers ces pays et à y travailler sans contrôle. Elles n'ont pas été dénoncées par les parties; néanmoins, le Gabon a unilatéralement décidé de contrôler sa main-d'œuvre étrangère en instituant le paiement obligatoire d'une caution de 500 000 francs CFA à tout Burkinabé en quête de travail et désireux de séjourner au Gabon. L'incapacité constatée de tout travailleur burkinabé à s'acquitter de ce montant lui vaut automatiquement expulsion. C'est ainsi qu'en février 1995 400 Burkinabés furent expulsés du Gabon».

333. La collaboration entre les Etats prônée par la convention n'intéresse pas seulement les Etats de départ et les Etats d'arrivée de travailleurs ayant immigré dans des conditions illégales mais aussi les Etats de transit. Pour ces derniers, les mesures à prendre en la matière sont les mêmes que celles des Etats de départ et d'arrivée, c'est-à-dire *détecter* l'existence d'éventuels mouvements migratoires illicites à partir de leur territoire, prendre des mesures pour les *supprimer* et ensuite prévoir des *sanctions* en cas d'abus. Les rapports des gouvernements ne font pas mention de mesures prises par des Etats de transit pour lutter, à leur niveau, contre les migrations dans des conditions abusives. La *Roumanie* a simplement exprimé la crainte, face au nombre croissant de personnes qui pénètrent illégalement sur son territoire, que celui-ci ne devienne un lieu d'immigration temporaire. Quant à la *République tchèque*, elle a déclaré que depuis les changements politiques intervenus en 1989 son territoire est devenu un pays de transit pour nombre de candidats migrants cherchant à immigrer clandestinement vers des pays d'Europe de l'Ouest, notamment l'Allemagne. Bien qu'elle ne l'ait pas précisé, on peut penser que la décision de centraliser et informatiser l'enregistrement de tous les étrangers résidant sur son territoire constitue un des moyens mis en œuvre par ce pays pour y remédier.

334. L'un des objectifs de cette collaboration internationale en matière de lutte contre les migrations dans des conditions abusives est, selon l'article 5 de la convention n° 143, «que les auteurs de trafics de main-d'œuvre puissent être poursuivis quel que soit le pays d'où ils exercent leurs activités». La référence aux articles 3 et 4 montre que le problème des poursuites à intenter contre les auteurs de trafics de main-d'œuvre fait partie de ceux qui doivent être réglés grâce à la collaboration entre les Etats, comme le souligne l'*Australie*⁷⁵, et aux contacts et échanges systématiques d'informations. En fait, le but de cette disposition est d'obtenir que les Etats se fournissent, les uns aux autres, l'assistance nécessaire pour que les auteurs de trafics de main-d'œuvre puissent être poursuivis dans une juridiction appropriée.

3. Sanctions

335. L'article 6, paragraphe 1, de la convention énumère les types de sanctions administratives, civiles et pénales (allant jusqu'à l'emprisonnement) qui doivent être prévues et appliquées aux termes de la législation nationale, en ce qui concerne l'*organisation* de migrations aux fins d'emploi dans des conditions abusives et l'*assistance* sciemment apportée, à des fins lucratives ou non, à de telles migrations. L'importance attachée par les gouvernements aux sanctions comme moyens de lutter contre les migrations illégales est illustrée par le fait que pratiquement toutes les législations examinées définissent des sanctions contre les

⁷⁵ *Australie*: dans son rapport, le gouvernement déclare que «toute disposition relative aux infractions concernant le trafic de main-d'œuvre et aux poursuites internationales adoptées conformément aux articles 5 et 6 doit se conformer aux clauses des accords d'extradition bilatéraux conclus entre l'Australie et divers pays». La *Belgique* et la *Suisse* ont indiqué que le lieu d'une infraction est réputé être à la fois celui où le contrevenant agit et celui où le résultat se produit.

organisateur de trafic de main-d'œuvre, lesquelles sont périodiquement aggravées en vue de renforcer les peines déjà applicables ou de définir de nouvelles infractions pour décourager les mouvements migratoires illicites⁷⁶.

336. Au cours des travaux préparatoires en vue de l'adoption de la convention n° 143⁷⁷, les participants se sont demandé si les dispositions concernant les «sanctions civiles, administratives et pénales» signifiaient qu'il fallait appliquer simultanément ces trois types de sanctions. Il a été répondu à la question de façon négative, en précisant toutefois que cette possibilité n'était pas exclue dans certains cas particulièrement graves. Comme l'article 6, paragraphe 1, laisse aux législations ou réglementations nationales le soin de définir les sanctions, il semble en découler qu'il appartient à chaque pays de décider la forme précise des sanctions à prévoir pour des infractions déterminées - à la condition expresse qu'elles incluent la possibilité de l'emprisonnement. La convention donne certaines indications sur les infractions entrant en ligne de compte mais laisse à chaque Etat le soin de les définir en détail.

337. En règle générale, les dispositions relatives à l'émigration clandestine qui figurent dans les législations nationales sont de trois ordres: les dispositions qui visent les travailleurs migrants en situation irrégulière; les dispositions qui visent à punir les personnes qui organisent ou qui facilitent les migrations clandestines ou illicites; et les dispositions qui répriment le recrutement et l'emploi illégal de travailleurs migrants⁷⁸.

a) *Mesures visant les travailleurs migrants*

338. La commission rappelle que les mesures préconisées dans la partie I de la convention n° 143 pour lutter contre les migrations clandestines visent avant tout la *demande* de travail clandestin plutôt que l'*offre*. Les instruments de l'OIT n'abordent donc pas la question des sanctions visant les travailleurs migrants en situation irrégulière. L'examen des législations nationales révèle toutefois que, contrairement à l'esprit des instruments, les sanctions à l'encontre des migrants en situation irrégulière sont très répandues aussi bien dans les pays d'origine que dans les pays d'accueil⁷⁹.

⁷⁶ Tels que, par exemple, l'allongement du délai de prescription pour les infractions relatives à l'introduction clandestine de travailleurs étrangers, le refus des circonstances atténuantes ou de remises de peines ou d'abaisser le montant de l'amende minimum, quelles que soient les circonstances, en cas d'emploi illégal, etc.

⁷⁷ Conférence internationale du Travail, 60^e session (1975), *Compte rendu des travaux*, p. 691, paragr. 158.

⁷⁸ Les sanctions visant les personnes qui recrutent ou utilisent des travailleurs migrants en situation irrégulière seront examinées aux paragraphes 354-359 ci-après.

⁷⁹ Par exemple: *Afrique du Sud, Albanie, Allemagne, Angola, Antigua-et-Barbuda, Bahreïn, Barbade, Bahamas, Bulgarie, Cameroun, Chili, Colombie, Chypre, République de Corée, Côte d'Ivoire, République dominicaine, Dominique, Etats-Unis, France, Ghana, Indonésie, Israël, Jamaïque, Japon, Kenya, Liban, Maroc, Maurice, Mozambique, Philippines, Portugal, Roumanie, Singapour, Sri Lanka, Suisse, République arabe syrienne, Thaïlande, Tunisie, Zambie.*

339. Certains pays d'émigration ont adopté des réglementations prévoyant des sanctions aussi bien à l'encontre de leurs nationaux qui émigrent dans des conditions irrégulières qu'à l'encontre des personnes qui les aident ou qui provoquent leur départ⁸⁰. En ce qui concerne les pays d'immigration, les travailleurs migrants peuvent faire l'objet de dispositions qui sanctionnent leur entrée ou leur séjour irrégulier sur le territoire de l'Etat d'emploi ou de dispositions plus spécifiques visant le caractère irrégulier de la relation d'emploi. Outre les peines d'amende ou de prison qui peuvent être prononcées à l'égard du migrant en situation irrégulière⁸¹, de nombreuses dispositions prévoient en outre l'application de mesures d'expulsion⁸² assorties ou non d'une interdiction temporaire ou permanente de séjour sur le territoire du pays d'emploi, comme c'est le cas, par exemple, au *Royaume-Uni (Bermudes)* ou en *Suisse*.

340. La commission a relevé que deux pays, la *Malaisie* et *Singapour*, ont recours aux châtimements corporels (flagellation) pour sanctionner les cas d'immigration clandestine. A cet égard, elle tient à rappeler que l'article 1 de la convention n° 143 stipule que «tout Membre pour lequel la présente convention est en vigueur s'engage à respecter les droits fondamentaux de l'homme de tous les travailleurs migrants». La commission se réfère également, à cet égard, aux commentaires du Comité des droits de l'homme⁸³ et du Rapporteur spécial chargé d'examiner les questions se rapportant à la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants des Nations Unies⁸⁴, selon lesquels «l'interdiction de la torture et des peines ou traitements cruels ou inhumains ou dégradants édictée à l'article 7 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques englobe les châtimements corporels» et que «le châtiment corporel est en contradiction avec l'interdiction de la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants, telle qu'elle est énoncée, notamment, dans la

⁸⁰ Par exemple: *Jamaïque* (toute personne qui tentera d'émigrer sans l'autorisation nécessaire pourra être condamnée à une peine de trois mois de prison, au plus, avec ou sans travaux forcés en vertu de la loi de 1925 sur la protection des émigrants); *Pakistan* (en vertu d'une ordonnance de 1979 sur l'émigration, une personne qui tente d'émigrer irrégulièrement ou qui agit pour aider quelqu'un à émigrer irrégulièrement ou qui provoque le départ de quelqu'un dans ces conditions peut être punie d'une peine d'emprisonnement pouvant aller jusqu'à cinq ans et sept ans en cas de récidive et d'une amende); *Sri Lanka* (sera punie d'une amende et/ou d'une peine d'emprisonnement n'excédant pas un an la personne qui ne respectera pas les dispositions de la loi sur le permis de sortie et le passeport (règlement) de 1980 qui exige un permis de sortie).

⁸¹ Par exemple: *Albanie, Antigua-et-Barbuda, Bahamas, Chypre, République de Corée, Dominique, Ghana, Indonésie, Israël, Jamaïque, Japon, Kenya, Liban, Maroc, Maurice, Portugal, Suisse, République arabe syrienne, Thaïlande, Tunisie, Zambie*.

⁸² Par exemple: *Afrique du Sud* (loi sur le contrôle des étrangers, 1991), *République de Corée* (loi sur le contrôle des entrées et des sorties, 1993), *Emirats arabes unis* (art. 32 de la loi fédérale n° 13/1996), *Indonésie* (loi n° 25/1997), *Liban* (arrêté n° 17561 du 18 septembre 1964), *Suisse* (loi fédérale sur le séjour et l'établissement des étrangers du 26 mars 1931, codifiée en 1993).

⁸³ Voir documents de l'Assemblée générale des Nations Unies, 37^e session, supplément n° 40 (A/37/40), et 47^e session, supplément n° 40 (A/47/40).

⁸⁴ Voir document de la Commission des droits de l'homme des Nations Unies, 53^e session, E/CN.4/1997/7.

Déclaration universelle des droits de l'homme, le Pacte international relatif aux droits civils et politiques, la Déclaration sur la protection de toutes les personnes contre la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants»⁸⁵. Pour sa part, la commission considère que les sanctions prévues par la Malaisie et Singapour ne sont pas seulement contraires aux instruments mentionnés mais aussi aux principes généraux du droit.

b) Mesures visant les organisateurs de mouvements clandestins et les personnes qui prêtent sciemment assistance, à des fins lucratives ou non, à de telles migrations

341. Chaque pays étant potentiellement un pays d'émigration et un pays d'immigration, la lutte contre les trafiquants de main-d'œuvre est généralement envisagée par chaque pays sous l'angle de la lutte contre l'émigration illicite de ses ressortissants et sous l'angle de la lutte contre l'immigration illégale de travailleurs étrangers sur son territoire. Toutefois, les sanctions appliquées aux organisateurs de migrations clandestines et aux personnes qui prêtent sciemment assistance à de telles migrations n'établissent pas de distinction selon que les trafiquants œuvrent à «l'exportation» ou à «l'importation» de main-d'œuvre. En effet, la loi prévoit un mécanisme officiel d'émigration ou de contrôle du recrutement des émigrants afin de s'assurer que les intéressés possèdent les documents nécessaires pour entrer légalement dans le pays de destination et y prendre régulièrement un emploi et c'est une infraction d'amener, d'aider ou d'inciter une personne à émigrer aux fins d'emploi d'une manière non conforme à la législation (les infractions de cette nature sont, dans la plupart des pays, passibles d'une amende et/ou d'une peine d'emprisonnement); soit la législation prévoit un mécanisme officiel de recrutement et d'introduction des travailleurs migrants ou un système d'autorisation, et le fait d'introduire dans le pays des travailleurs migrants d'une manière non conforme aux procédures prévues par la loi constitue un délit passible d'une peine d'amende et/ou d'emprisonnement. En principe, ces sanctions s'appliquent également aux personnes qui transportent des migrants clandestins mais aussi à l'encontre de ceux qui transportent ou tentent de transporter un étranger en situation irrégulière à l'intérieur du pays, c'est-à-dire sans franchissement des frontières. A cet égard, la commission a constaté une responsabilisation accrue ainsi qu'une aggravation des sanctions encourues par les moyens de transports internationaux quant au respect des dispositions nationales relatives aux migrations. Rares sont les pays, comme par exemple *Chypre* ou le *Royaume-Uni (Sainte-Hélène)*, qui estiment que de telles mesures ne sont pas nécessaires, ou dont la législation ne contient pas de dispositions légales sanctionnant ceux qui organisent l'immigration illégale de main-d'œuvre, comme par exemple le *Cap-Vert*, le *Nicaragua* ou la *République arabe syrienne*.

⁸⁵ Prière de se reporter au document E/CN.4/1997/7 pour de plus amples développements sur cette question, notamment sur la notion de *sanctions légitimes* figurant à l'article premier de la convention contre la torture, lequel exclut effectivement de son champ d'application les actes qui aboutissent à «la douleur ou aux souffrances résultant uniquement de sanctions légitimes, inhérentes à ces sanctions ou occasionnées par elles».

342. Les sanctions administratives prévues dans le cas d'organisation de migrations illégales ou d'assistance comprennent des amendes administratives, le retrait ou la suspension de l'autorisation d'agir en qualité d'agent d'émigration, la fermeture temporaire ou définitive des bureaux ou de l'entreprise des contrevenants, l'interdiction de résider dans le pays, la suspension du permis de conduire du contrevenant, le retrait temporaire ou définitif de l'autorisation de se livrer à des opérations de transport international, la confiscation du véhicule ou de tout autre élément utilisé pour commettre l'infraction ou sa mise sous séquestre jusqu'à ce que l'immigrant en situation irrégulière soit conduit hors du pays, l'inscription des trafiquants et des employeurs sur des listes noires, etc.

4. Consultation des organisations d'employeurs et de travailleurs

343. S'agissant de l'élimination des migrations dans des conditions abusives, la convention exige que les organisations d'employeurs et de travailleurs soient consultées à trois égards: *a)* en ce qui concerne les mesures visant à détecter s'il existe des migrations aux fins d'emploi dans lesquelles les migrants sont soumis au cours de leur voyage, à leur arrivée ou durant leur séjour et leur emploi à des conditions contrevenant aux instruments ou accords internationaux, multilatéraux ou bilatéraux, pertinents ou à la législation nationale (art. 2, paragr. 2); *b)* en ce qui concerne les mesures nécessaires pour établir à ce sujet des contacts et des échanges systématiques d'informations avec les autres Etats Membres (art. 4); et enfin *c)* à propos de la législation et des autres mesures prévues par la présente convention en vue de prévenir ou d'éliminer les abus que la convention cherche à combattre (art. 7). La convention prévoit en outre que les organisations représentatives doivent avoir la possibilité de fournir leurs propres informations sur ces questions et qu'elles aient la possibilité de prendre des initiatives à cet effet.

344. Comme on le voit, le rôle attribué par la convention aux organisations d'employeurs et de travailleurs dans la lutte contre les migrations dans des conditions abusives n'est pas négligeable. C'est pourquoi la commission ne peut que regretter le très petit nombre de commentaires⁸⁶ des organisations d'employeurs et de travailleurs auxquelles les rapports des gouvernements ont été envoyés, notamment sur ce point précis⁸⁷. Seul le Conseil des syndicats de Nouvelle-Zélande (NZCTU) a formulé des observations sur ce point et a regretté

⁸⁶ Seulement 27 organisations représentatives ont soumis des commentaires à la commission (14 organisations d'employeurs et 13 organisations de travailleurs) relatifs à l'application des conventions n^{os} 97 et 143 dans leurs pays. La commission a également reçu des observations générales de la Confédération mondiale du travail.

⁸⁷ Le rôle des organisations syndicales vis-à-vis des migrants en situation irrégulière, particulièrement ceux des pays d'accueil, consiste à leur offrir l'assistance nécessaire pour démêler les problèmes pratiques liés à l'expulsion; faire en sorte que les droits que les travailleurs migrants en situation irrégulière ont acquis lors de leur travail au titre de la rémunération, de la sécurité sociale et d'autres prestations soient respectés; leur faire recevoir une aide juridique, etc. «Protéger ceux qui le sont moins: les droits des travailleurs migrants et le rôle des syndicats», Manuel d'éducation ouvrière n^o 103, BIT, 1996/2, pp. 14-15.

l'absence de mécanismes formels de consultation des partenaires sociaux lorsqu'il s'agit d'adopter des lois et règlements visant à prévenir l'exploitation des travailleurs migrants⁸⁸. Dans la majorité des cas, lorsque les gouvernements ont mentionné cet aspect de la convention, ils ne l'ont fait qu'en termes généraux, indiquant par exemple que les organisations d'employeurs et de travailleurs sont consultées sur les questions relatives aux travailleurs migrants ou sur l'octroi de permis de travail. Ces consultations peuvent s'effectuer au sein de commissions chargées des questions générales de la main-d'œuvre⁸⁹, ou plus spécialement des affaires concernant les immigrants⁹⁰. Dans certains pays, tel le *Luxembourg* par exemple, des représentants des travailleurs migrants font partie de ces commissions. L'*Australie* a indiqué que l'absence de mécanismes de consultation des partenaires sociaux en matière d'immigration illégale (compte tenu de l'inexistence de mouvements de migration clandestins) constituait l'un des obstacles à la ratification de la première partie de la convention.

345. La commission saisit cette occasion pour attirer à nouveau l'attention sur l'importance du rôle des organisations d'employeurs et de travailleurs dans les mécanismes de contrôle de l'OIT et pour insister sur le fait que ces commentaires constituent une source particulièrement utile d'informations sur la manière dont les Etats appliquent – en droit et en pratique – les normes de l'OIT. Ils lui ont souvent permis d'acquérir une meilleure connaissance et une plus grande compréhension des difficultés d'application pratique des instruments de l'OIT rencontrés dans les pays.

Section III. Emploi illégal

A. Définitions

346. Bien qu'elle ne soit pas définie, on peut considérer que l'expression «emploi illégal» désigne tout emploi qui n'est pas conforme à la législation et à la réglementation nationales. L'examen des législations confirme d'ailleurs cette interprétation⁹¹. En tout état de cause, il appartient à chaque Etat de définir la

⁸⁸ Le gouvernement a répondu en rappelant qu'en *Nouvelle-Zélande* le processus d'élaboration des lois exige la consultation de toutes les parties concernées.

⁸⁹ Par exemple: *Australie* (Conseil consultatif national de la main-d'œuvre), *Ghana* (Comité consultatif national sur la main-d'œuvre); *République arabe syrienne* (commissions juridiques et techniques du ministère des Affaires sociales et du Travail et Commission tripartite de consultation et de dialogue); *Togo* (Conseil national du travail et des lois sociales); *Yémen* (Conseil du travail).

⁹⁰ Par exemple: *Luxembourg* (la Commission nationale de l'emploi et le Conseil national de l'immigration), *Norvège* (Forum pour une Norvège multiculturelle).

⁹¹ Par exemple: *Chypre* (selon la règle 9.1 de la loi relative à l'immigration et aux étrangers, tout étranger qui travaille sur son territoire sans permis de travail est considéré comme un migrant employé illégalement); *Lituanie* (l'article 17 de la loi sur le contrat de travail définit l'emploi illégal comme toute activité réalisée par un étranger en violation de la législation du travail).

portée précise de l'expression «emploi illégal» comme l'indique le libellé de l'article 6, paragraphe 1.

347. Aux termes de l'article 2, paragraphe 1, de la convention n° 143, tout Etat pour lequel cet instrument est en vigueur doit s'efforcer de déterminer «s'il existe des migrants illégalement employés sur son territoire et s'il existe [...] à destination de son territoire [...] des migrations aux fins d'emploi dans lesquelles les migrants sont soumis [...] durant leur séjour et leur emploi à des conditions contrevenant aux instruments ou accords internationaux, multilatéraux ou bilatéraux pertinents ou à la législation nationale». L'article 3 demande à ces mêmes Etats d'adopter toutes les mesures nécessaires et appropriées pour supprimer l'emploi illégal de migrants ainsi qu'à l'encontre de ceux qui emploient des travailleurs ayant immigré dans des conditions illégales. Selon l'article 6, paragraphe 1, «des dispositions doivent être prises aux termes de la législation nationale pour une détection efficace de l'emploi illégal de travailleurs migrants et pour la définition et l'application de sanctions administratives, civiles et pénales allant jusqu'à l'emprisonnement, en ce qui concerne l'emploi illégal de travailleurs migrants». Il ressort donc du libellé des dispositions précitées que l'article 6 de la convention s'applique à *toutes* les formes d'emploi illégal, et pas uniquement aux formes *abusives* d'emploi illégal alors que, pour ce qui est de l'organisation de migrations clandestines et l'assistance apportée à de telles migrations, le même article n'exige des sanctions que lorsque les travailleurs clandestins sont soumis à des conditions abusives⁹².

B. Détection et élimination de l'emploi illégal

1. Mesures d'ordre général

348. Comme pour les migrations clandestines ou illégales, la convention prévoit que tout Etat Membre pour lequel la convention n° 143 est en vigueur doit prendre des mesures pour *détecter* les travailleurs migrants employés illégalement sur son territoire. L'article 2 de la convention ne traite pas seulement des cas d'emploi illégal, mais aussi de la détection et de la suppression de cas où des migrants occupés légalement sont – dans la pratique – soumis à des conditions de travail abusives, c'est-à-dire qui ne correspondent pas aux exigences de la législation nationale ou d'un accord international, par exemple l'accord bilatéral en vertu duquel ils ont été recrutés. Si les travailleurs migrants en situation irrégulière sont particulièrement susceptibles d'être exploités par des employeurs peu scrupuleux, cela est également vrai dans une certaine mesure des migrants employés légalement: d'une part, ils sont moins en mesure que les nationaux de défendre leurs propres intérêts dans un pays étranger et, d'autre part, dans

⁹² En fait, cette restriction figurait dans les conclusions adoptées par la commission compétente de la Conférence, après la première discussion, qui se référaient à «toute personne qui emploie des travailleurs immigrés dans de telles conditions», mais elle a disparu avec l'adoption, au cours de la deuxième discussion, d'un amendement qui entendait introduire des dispositions spéciales pour la détection de l'emploi illégal des travailleurs migrants. Rien n'indique que les participants avaient l'intention de changer la nature du délit d'emploi illégal.

beaucoup de pays⁹³, ils ne peuvent changer d'emploi sans autorisation et de ce fait peuvent hésiter à chercher à faire corriger les abus de crainte de perdre leur emploi et de se voir refuser l'autorisation d'en prendre un autre. Il est donc particulièrement important que les Etats d'accueil veillent à assurer que les conditions d'emploi de travailleurs migrants correspondent tant en droit qu'en pratique à celles prévues par la législation ou par les accords bilatéraux ou multilatéraux, notamment en ce qui concerne les catégories de migrants les plus vulnérables (à savoir les domestiques et les temporaires), non seulement lorsqu'ils visent les contrats de travail pour vérifier leur conformité par rapport à leur législation mais aussi en en contrôlant la mise en œuvre concrète. A cet égard, les Etats d'origine des travailleurs migrants ont également un rôle à jouer en la matière (voir paragr. 126-129).

349. Plusieurs pays mentionnent comme garantie contre l'emploi d'immigrants employés illégalement le *régime des autorisations de travail* prévoyant soit que le travailleur soit titulaire d'un permis de travail qui, dans certains cas, doit être délivré avant son entrée dans le pays, soit que l'employeur obtienne l'autorisation de prendre à son service des travailleurs étrangers. Les mesures complémentaires prescrites dans ce domaine subordonnent la délivrance de l'autorisation de travail à la condition que le travailleur ait pénétré légalement dans le pays ou que le contact entre le futur employeur et le travailleur n'ait pas été obtenu selon un mode de recrutement illégal ou encore, dans le cas où un accord de recrutement a été conclu avec le pays d'origine du travailleur, que celui-ci ait été recruté conformément aux dispositions dudit accord.

a) Obligations pesant sur l'employeur

350. Parmi les mesures destinées à permettre la détection des travailleurs migrants illégalement employés, on peut citer les dispositions faisant obligation à l'employeur de fournir à l'autorité compétente les renseignements relatifs à tous les travailleurs étrangers occupés par lui: *a)* dans certains pays, tels que par exemple le *Mozambique*, l'employeur doit fournir systématiquement des renseignements sur le nombre et le nom des travailleurs étrangers occupés par lui, au bureau de l'emploi, à l'inspection du travail ou à tout autre service officiel chargé de veiller à la protection des travailleurs, et/ou signaler au bureau de l'emploi la cessation de l'emploi d'un travailleur migrant; *b)* dans d'autres pays, tels que par exemple *Bahreïn*, la *Thaïlande*, la *Tunisie*, les employeurs pour lesquels des permis de travail ont été délivrés doivent fournir, sur la demande d'un fonctionnaire du service de l'immigration, des renseignements sur tous les travailleurs à leur service et informer ledit service lorsqu'ils cessent d'employer un travailleur (y compris migrant) autorisé à travailler pour eux; *c)* dans d'autres pays enfin, comme la *Tunisie* par exemple, les employeurs doivent tenir un

⁹³ Par exemple: *Arabie saoudite, Bénin, Burkina Faso, Cameroun, Congo, République de Corée, Grèce, Indonésie, Jordanie, Koweït, Liban, Lituanie, Malaisie, Maroc, Maurice, Nouvelle-Zélande, Papouasie-Nouvelle-Guinée, Philippines, Sri Lanka, République tchèque, Thaïlande, Tunisie, Turquie, Viet Nam.*

registre indiquant le nom des travailleurs étrangers qu'ils occupent et présenter ce document au service d'inspection, quand celui-ci le leur demande. La commission note qu'aux *Etats-Unis*⁹⁴, depuis novembre 1986, l'employeur doit vérifier l'authenticité du permis de travail présenté par tout travailleur étranger recruté par lui et conserver les preuves de ces démarches en ce sens, pour pouvoir les présenter – en cas de besoin – aux représentants du Service de l'immigration et de la naturalisation et du ministère du Travail.

b) *Obligations pesant sur les administrations ou services publics*

351. Les administrations ont également un rôle à jouer en matière de détection de l'emploi illégal: dans la majorité des cas, les services de l'inspection du travail et de l'administration du travail ou des organes spécifiques (tels que le Bureau de l'emploi à l'étranger de *Sri Lanka* ou le Gouverneur provincial en *République de Corée*) ont pour rôle de s'assurer qu'aucun migrant n'est employé illégalement, par le biais de visites d'inspections périodiques et inopinées – notamment dans les établissements et secteurs qui ont la réputation d'engager ou d'accueillir des travailleurs en situation illégale (hôtellerie, restauration, construction, industrie alimentaire, etc.)⁹⁵. L'inspection du travail peut également être appelée à aider les bureaux de l'emploi à vérifier que l'emploi des travailleurs migrants est conforme à la loi. Les caisses d'assurance sociale sont parfois mises à contribution dans le cadre des vérifications auxquelles elles procèdent périodiquement et qui constituent une occasion supplémentaire de détecter l'emploi illégal de travailleurs migrants⁹⁶. Le rôle de la police dans la détection de travailleurs migrants illégalement employés (mais aussi de mouvements migratoires clandestins) a également été évoqué⁹⁷. Comme le soulignent les *Etats-Unis*⁹⁸, la détection de l'emploi illégal peut également être assurée par le biais de plaintes déposées contre les employeurs ou les agences privées de recrutement. Enfin, la commission souhaite rappeler que, outre leur mandat respectif, les agents des administrations ou services publics considérés ont également le devoir de respecter les droits fondamentaux de l'homme de tous les travailleurs migrants.

⁹⁴ Loi sur le contrôle et la réforme de l'immigration (amendement à la loi sur l'immigration et la nationalité), 8.U.S.C., paragr. 1342 b).

⁹⁵ Par exemple: *Bahreïn, Bénin, Burkina Faso, Congo, République de Corée, Côte d'Ivoire, Etats-Unis, Ghana, Indonésie, Jamaïque, Liban, Mali, Maroc, Mozambique, Nouvelle-Zélande, Papouasie-Nouvelle-Guinée, Royaume-Uni (Gibraltar), Sri Lanka, Togo, Tunisie.*

⁹⁶ Par exemple: *France, Grèce.*

⁹⁷ Par exemple: *Maroc, Saint-Marin.*

⁹⁸ Aux *Etats-Unis*, toute personne ou entité ayant connaissance d'une violation ou d'une violation potentielle de la loi fédérale peut déposer une plainte, par écrit, décrivant en détail les allégations relatives à une violation potentielle de la loi et la conduite alléguée (8.U.S.C., paragr. 1324 a(e)).

c) *Obligations pesant sur les travailleurs migrants*

352. Les travailleurs migrants sont également mis à contribution dans la mesure où, une fois admis temporairement dans un pays aux fins d'emploi, ils doivent généralement être en possession de documents qui permettent de contrôler à tout moment la régularité de leur séjour⁹⁹. A cet égard, certains pays, comme l'*Australie* par exemple, ont fait part à la commission des problèmes auxquels ils sont confrontés en matière de détection des cas d'emploi illégal en l'absence de tout système de documentation capable d'indiquer facilement qu'une personne n'a pas le droit de prendre un emploi.

353. Bien que cet aspect de la convention n'ait pas été abordé dans les rapports, il convient de rappeler que l'article 2, paragraphe 1, est libellé de manière à englober, outre les conditions d'emploi, les autres *conditions de vie* du travailleur migrant lors de son séjour dans le pays d'emploi. En d'autres termes, il s'agit pour les pays d'emploi, de détecter les conditions de séjour et d'emploi abusives dont sont victimes les travailleurs migrants (par exemple, en matière de logement) et de prendre des mesures pour les prévenir et les supprimer.

2. Sanctions

354. L'article 6, paragraphe 1, exige que des sanctions soient définies et appliquées en ce qui concerne l'*emploi illégal* de travailleurs migrants. Il convient de se reporter aux sanctions requises par la convention en cas d'*organisation* de migrations clandestines ou illicites aux fins d'emploi et en cas d'*assistance* sciemment apportée, à des fins lucratives ou non, à de telles migrations (paragr. 335-342 ci-dessus).

355. L'article 6, paragraphe 2, dispose que «lorsqu'un employeur fait l'objet de poursuites en application des dispositions prises en vertu du présent article, il doit avoir le droit d'apporter la preuve de sa bonne foi». Cet article ne doit pas être interprété comme renversant la charge de la preuve en cas de poursuite pour emploi illégal ou imposant à l'employeur, comme semble le croire l'*Australie*, l'obligation de vérifier la validité du statut de résident de tout travailleur étranger qu'il souhaite engager. Tout d'abord, parce qu'aux termes de l'article 6, paragraphe 1, il appartient à la législation nationale de définir le délit d'emploi illégal de travailleurs migrants conformément au régime juridique en vigueur; d'autre part, parce que, dans la plupart des pays, les règles générales en matière de droit pénal exigent que l'accusation établisse l'intention coupable, même si cela n'est pas expressément précisé; et enfin, parce que, selon les dispositions légales examinées par la commission, il apparaît clairement qu'il faut que l'employeur ait agi «sciemment» ou «par négligence». C'est ainsi qu'en *Australie* l'article 233 de la loi sur les migrations stipule que «personne ne doit, sciemment ou par inadvertance, héberger un étranger en situation irrégulière», et la pénalité prévue est de deux années d'emprisonnement; en *Suisse*, l'employeur fautif doit avoir agi «intentionnellement». Le juge pourra prononcer une amende

⁹⁹ Par exemple: *France, Maroc, Suisse, Thaïlande.*

plus élevée s'il est prouvé que l'employeur a agi par «cupidité»¹⁰⁰. Ce n'est donc que si l'accusation n'a pas à prouver que l'employeur a agi sciemment ou intentionnellement que le paragraphe 2 de l'article 6 serait susceptible d'application.

356. D'une manière générale, les sanctions qui peuvent être prises contre les employeurs en cas d'emploi illégal vont jusqu'à l'emprisonnement¹⁰¹. Dans nombre de pays, la législation prévoit que le contrevenant sera puni d'une amende et d'un emprisonnement, ou de l'une de ces deux peines seulement, dans un premier temps, et en cas de récidive, que l'amende sera augmentée (généralement doublée) et cumulée d'une peine d'emprisonnement¹⁰². D'autres pays, telle l'Allemagne par exemple, modulent les peines prévues en fonction de la gravité du délit commis. La législation suisse ne sanctionne pas le «recrutement» d'étrangers non autorisés à travailler mais leur «occupation». La commission saisit cette occasion pour rappeler que, selon la convention, il appartient à chaque Etat de définir les sanctions qu'il juge adéquates pour lutter contre l'emploi illégal de travailleurs migrants. Par conséquent, dans la mesure où des dispositions assurent que l'emploi illégal n'est pas possible et qu'il fait l'objet des sanctions prévues par la convention, elles sont conformes aux objectifs poursuivis par la convention. Pour les pays dont la législation ne sanctionnerait pas l'emploi d'un travailleur migrant qui n'a pas l'autorisation de travailler nécessaire, comme au Cap-Vert par exemple, il est toujours possible de poursuivre l'employeur pour s'être rendu complice d'une infraction contre la législation sur l'immigration, ou pour avoir hébergé un immigrant en situation illégale ou une personne ayant commis une infraction, sauf exception¹⁰³.

357. On l'a vu aux paragraphes 335-342, les sanctions administratives prennent deux formes principales: en premier lieu, les employeurs qui enfreignent les dispositions réglementant l'emploi de travailleurs étrangers ou qui ne se conforment pas à la législation générale sur le travail peuvent se voir refuser de

¹⁰⁰ Article 23, alinéa 4, de la loi fédérale du 26 mars 1931 sur le séjour et l'établissement des étrangers.

¹⁰¹ Par exemple: *République de Corée* (la loi sur le contrôle des entrées et des sorties punit d'une peine d'emprisonnement allant jusqu'à un an et d'une amende de 5 millions de won l'employeur de migrants clandestins); *Etats-Unis* (la loi de 1952 sur l'immigration et la nationalité prévoit que le juge peut ordonner l'arrêt de l'emploi d'un étranger en situation irrégulière et le paiement d'une amende civile de 250 à 10 000 dollars par étranger employé en violation de la loi; l'employeur ou l'entreprise peut en outre faire l'objet d'une condamnation pénale ou du versement d'une amende et, le cas échéant, d'une peine de prison inférieure à six mois); *Gabon* (la loi n° 5/86 du 18 juin 1986 sur l'admission et le séjour des étrangers prévoit une peine d'amende et d'emprisonnement pour l'employeur qui recrute un travailleur étranger en infraction aux dispositions de la loi); *Grèce* (l'article 33 de la loi n° 1975/1991 prévoit trois mois de prison et une amende de 100 000 drachmes au moins).

¹⁰² Par exemple: *République de Corée, Etats-Unis, Gabon, Indonésie, Luxembourg, Malaisie, Maurice, Norvège, Papouasie-Nouvelle-Guinée, Suriname, Thaïlande, Tunisie*.

¹⁰³ L'*Australie* affirme qu'il n'est prévu aucune sanction contre l'employeur qui engage des travailleurs migrants qui ont immigré dans des conditions illégales, sauf s'il le fait en toute connaissance de cause.

nouvelles autorisations d'employer des travailleurs étrangers, comme en *Autriche* par exemple; en second lieu, des pénalités financières peuvent être imposées par voie administrative, sous la forme d'une amende cumulée avec l'obligation de payer les frais de rapatriement du travailleur et de sa famille, comme en *Belgique*, ou sous la forme d'une contribution obligatoire au bénéfice des fonds qui financent le contrôle de l'immigration des travailleurs étrangers¹⁰⁴.

358. Très peu de gouvernements ont fait état des sanctions civiles prises à l'encontre des employeurs ne respectant pas la législation. Toutefois, la commission a relevé que certaines des législations examinées permettent au travailleur migrant employé illégalement de réclamer à l'employeur des dommages et intérêts ainsi que les frais de rapatriement, pour autant que la situation ne puisse lui être imputée¹⁰⁵, et qu'en *Belgique* le ministre peut engager une action en cessation d'activité devant le tribunal du commerce à l'encontre des employeurs fautifs.

359. Dans leurs rapports, les gouvernements se sont en général limités à indiquer les dispositions légales définissant les sanctions en cas d'emploi illégal de travailleurs migrants. Ils n'ont pas fourni d'informations concrètes sur la manière dont ces sanctions sont appliquées dans la pratique, ni sur la mesure dans laquelle des poursuites judiciaires ont été engagées contre les employeurs de travailleurs migrants clandestins. Enfin, il est intéressant de noter que, contrairement à l'Europe, beaucoup de pays d'accueil asiatiques, tout comme les *Etats-Unis* d'ailleurs, tendent à utiliser les sanctions contre les employeurs comme un moyen de contrôle des migrations clandestines plutôt que du contrôle du respect des normes du travail¹⁰⁶.

* * *

360. L'examen des rapports communiqués à la commission montre que les Etats Membres de l'OIT sont dans l'ensemble très actifs en matière de lutte contre les migrations clandestines – qu'elles soient effectuées dans des conditions abusives ou pas – et contre l'emploi illégal. Toutefois, il semble que les abus dont sont victimes les travailleurs migrants soient toujours aussi nombreux¹⁰⁷ et que la multiplication des lois et pratiques répressives à laquelle on assiste depuis quelques années ne suffise pas à maîtriser efficacement les flux migratoires – à

¹⁰⁴ Par exemple, en *Suisse* où, en vertu de l'ordonnance limitant le nombre d'étrangers du 6 octobre 1986, l'Office cantonal de l'emploi rejettera totalement ou partiellement les demandes d'embauche de main-d'œuvre étrangère présentées par un employeur qui a enfreint à plusieurs reprises ou gravement les prescriptions du droit des étrangers (art. 55, alinéa 1). En vertu de l'article 55, alinéa 3, les frais d'assistance et de rapatriement des étrangers occupés sans autorisation seront mis à la charge de l'employeur indélicat.

¹⁰⁵ Par exemple: *Egypte* (le tribunal exigera d'office le paiement de dommages et intérêts à la personne lésée, loi n° 10/1991), *Mali*.

¹⁰⁶ «International Migration Policies», *op. cit.*, p. 223.

¹⁰⁷ Voir, par exemple, à cet égard le document GB.265/ESP/2, paragr. 35-36, sur la persistance des mauvais traitements infligés aux travailleurs migrants.

moins de mettre en place un système policier de surveillance disproportionné et ruineux dont l'efficacité ne sera garantie qu'à l'encontre des libertés publiques.

361. Si la lutte contre les migrations clandestines, et *a fortiori* la protection de ses nationaux par les pays d'émigration et d'immigration, est légitime, il importe dans le même temps de veiller au respect des droits fondamentaux de l'homme de tous les travailleurs migrants afin d'éviter que les travailleurs migrants, notamment ceux qui sont en situation irrégulière, se trouvent dans une situation propice aux abus de toutes sortes. La protection des travailleurs migrants et la lutte contre l'émigration clandestine et l'emploi illégal dans le respect des droits de l'homme ne sont pas toujours évidentes dans la pratique.

Situations abusives et illégales

362. L'un des problèmes rencontrés par la commission au cours de la présente étude porte sur la définition de certaines des expressions utilisées dans la convention n° 143. Il apparaît, à la lecture du chapitre 4, que la signification précise de l'expression «conditions abusives» (utilisée dans le titre de la partie I ainsi que dans les articles 2 et 3 lus conjointement) n'est pas claire et que cette difficulté pourrait utilement figurer comme l'un des points à discuter par le Conseil d'administration et la Conférence internationale du Travail. Si l'on fait une lecture littérale de la convention, il semble que toute migration «contrevenant aux instruments ou accords internationaux, multilatéraux ou bilatéraux pertinents ou à la législation nationale» puisse être qualifiée d'abusives. Or il existe très clairement des situations abusives qui méritent d'être réglementées, et ce que la situation du travailleur migrant soit en conformité ou non avec la législation nationale ou le droit international. En outre, la convention n° 143 est quelque peu ambiguë sur le sens exact que recouvre l'expression «emploi illégal de migrants» utilisée aux articles 3 *a*) et 6. Cette expression se réfère-t-elle à la nature de l'emploi occupé par le travailleur migrant ou bien fait-elle simplement référence aux conditions de travail dans lesquelles celui-ci est amené à travailler ou aux deux situations à la fois?

363. Si la convention n° 143 exige en son article 3 *a*) que tout Membre prenne «toutes les mesures nécessaires et appropriées [...] pour supprimer les migrations clandestines et l'emploi illégal», la commission s'est rendu compte, au cours de ses travaux, de l'importance du fait que ces mesures fassent appel à des méthodes équilibrées. Cette question n'est pas couverte par les instruments examinés dans la présente étude. Elle saisit donc cette occasion pour rappeler l'exigence figurant à l'article 1 de la convention n° 143, à savoir que «Tout Membre pour lequel la présente convention est en vigueur s'engage à respecter les droits fondamentaux de l'homme de *tous* les travailleurs migrants», c'est-à-dire quelle que soit leur situation légale dans le pays d'immigration. Cette exigence pourrait constituer un cadre pour les efforts des autorités nationales et former une base pour la discussion de cette question à la Conférence.

364. Enfin, l'on peut se demander si la réglementation des conditions de séjour et de circulation des personnes au niveau international ne serait pas plus efficace si elle était le fruit d'une coopération effective entre les gouvernements

concernés, c'est-à-dire si, parallèlement à la lutte contre les migrations clandestines et l'emploi illégal, on agissait sur les causes de cette pression migratoire par le biais d'une véritable ¹⁰⁸ politique de codéveloppement durable.

¹⁰⁸ Pour nombre de pays pauvres, c'est l'argent des émigrés et non celui de l'aide internationale qui constitue la recette la plus importante: avec 0,27 pour cent de leur produit intérieur brut consacré à l'aide publique au développement, les pays développés n'ont jamais été aussi éloignés de l'objectif de 0,7 pour cent fixé dans les enceintes internationales.

CHAPITRE 5

EGALITÉ DE CHANCES ET DE TRAITEMENT

365. Les travailleurs migrants doivent faire face à de multiples formes de discrimination en matière d'emploi et de profession. Ils accomplissent souvent les travaux que les travailleurs nationaux répugnent à faire, ce qui explique qu'ils occupent avant tout des emplois manuels non qualifiés, socialement peu valorisants et se voient généralement confier des travaux pénibles ou dangereux¹. De nombreuses études, et notamment celle menée récemment par le BIT dans plusieurs pays², l'ont clairement démontré: la discrimination dont souffrent les travailleurs migrants commence en fait dès l'embauche, et ces difficultés à trouver un emploi se traduisent souvent par le fait que des personnes hautement qualifiées accomplissent des tâches assez subalternes.

366. Une fois qu'ils ont trouvé du travail, les travailleurs migrants se heurtent souvent à d'autres formes de discrimination. Sachant que les travailleurs migrants se trouvent concentrés au bas de l'échelle professionnelle, il n'y a rien d'étonnant à ce qu'ils gagnent nettement moins en moyenne que les travailleurs nationaux. Toutefois, il arrive fréquemment qu'ils gagnent également moins que les nationaux qui accomplissent le même travail qu'eux. Ayant aussi moins de chance que les nationaux de recevoir une formation supplémentaire, leurs chances d'avancement et de promotion sont diminuées d'autant. Enfin, si les travailleurs

¹ C'est probablement dans les pays du Golfe que l'on observe le plus grand contraste entre la main-d'œuvre locale et la population immigrée. Au *Koweït*, par exemple, la plupart des autochtones travaillent pour l'Etat. De ce fait, les entreprises privées ont le plus grand mal à engager des Koweïtiens, et les travaux les plus pénibles sont laissés aux étrangers. Depuis la guerre du Golfe, l'origine nationale des immigrés a changé, mais le pays demeure toujours autant tributaire de cette main-d'œuvre, Stalker, P., *op. cit.*, p. 107.

² Projet de l'OIT intitulé «Combattre la discrimination à l'égard des travailleurs émigrés et des minorités ethniques dans le monde du travail», 1990-1998. Pour prouver la réalité de la discrimination rencontrée par les travailleurs migrants à la recherche d'un emploi, la méthodologie élaborée par le professeur Frank Bovenkerk (*Testing discrimination in natural experiments: a manual for international comparative research on discrimination on the grounds of «race» and ethnic origin*, BIT, Genève, 1992) dans le cadre de ce projet consistait, entre autres, à mener des «tests pratiques», dans lesquels des candidats migrants ou appartenant à des minorités ethniques et des candidats nationaux également qualifiés se présentaient à des postes vacants et à examiner la façon dont se déroulait la procédure de recrutement. Il ressort du projet que la discrimination dans l'accès à l'emploi est un phénomène d'importance considérable dans tous les pays faisant l'objet des recherches (*Allemagne, Belgique, Espagne, Etats-Unis et Pays-Bas*). Au moins un cas sur trois fait apparaître une discrimination à l'encontre des migrants. Pour plus de détails sur ce projet, voir aussi l'encadré 1.1, p. 26.

migrants ont du mal à trouver du travail, ils ont aussi du mal à ne pas le perdre. Ils font souvent office de stock régulateur de main-d'œuvre: embauchés en période de pénurie et remerciés quand la situation de l'emploi se détériore. Cette situation n'est en rien l'apanage des pays riches et se retrouve également dans les pays en développement les plus dynamiques³.

367. La commission souhaite attirer l'attention sur le fait qu'en matière d'emploi les travailleuses migrantes sont victimes de discrimination à deux titres: premièrement, parce qu'elles sont étrangères et sont à ce titre confrontées aux mêmes discriminations que leurs homologues masculins; et deuxièmement, parce qu'elles sont femmes et, en tant que telles, bien souvent victimes de conceptions traditionnelles, fortement enracinées, relatives à la place des femmes dans la société en général et dans la vie professionnelle en particulier, qui prévalent dans leur pays d'origine ou dans le pays d'emploi. Ces attitudes sociales peuvent avoir des répercussions, par exemple, sur le droit de ces travailleuses de quitter leur pays d'origine sans l'autorisation de leur conjoint, de se lancer dans certaines activités professionnelles, de recevoir un salaire égal pour un travail de valeur égale, d'accéder à une éducation ou à des programmes de formation, etc. A cet égard, on ne peut manquer de relever que la grande majorité des travailleuses migrantes est concentrée dans des professions ou secteurs d'activité «typiquement féminins», qui non seulement tendent à être moins bien rémunérés que les emplois occupés par des hommes, mais également qui figurent parmi les moins bien protégés par la législation du travail⁴. C'est pourquoi, bien que la politique d'égalité de chances et de traitement énoncée par la convention n° 143 mette principalement l'accent sur la discrimination fondée sur la nationalité, la commission souhaite attirer l'attention sur le fait qu'aux termes de l'article 6 de la convention n° 97 la politique d'égalité de traitement entre les travailleurs nationaux et les travailleurs migrants, que tout Etat Membre pour lequel la présente convention est en vigueur s'engage à appliquer, doit se faire «sans discrimination de nationalité, de race, de religion ni de *sexe*». La commission a donc relevé avec intérêt les informations fournies par la *Finlande* sur cet aspect de sa politique d'égalité en faveur des travailleurs migrants⁵.

368. Pour l'OIT, la mise en œuvre d'une politique d'égalité de traitement entre les travailleurs nationaux et les travailleurs migrants, et plus encore d'égalité de chances, représente une mesure de protection, en ce qu'elle vise à assurer le respect de la dignité de cette catégorie de travailleurs particulièrement vulnérable aux abus de toute sorte. Elle constitue également une arme dissuasive, dans la

³ Pour plus de détails, se reporter au livre de Stalker, P., *op. cit.*, p. 108.

⁴ Ainsi, les domestiques et ouvrières agricoles, qui constituent une proportion importante des travailleuses migrantes dans le monde, sont très souvent exclues du champ d'application des codes du travail.

⁵ La commission a relevé avec intérêt, parmi les nombreuses brochures publiées par le ministère du Travail à l'intention des travailleurs migrants, celle intitulée «Une immigrante en Finlande», destinée à informer les migrantes de la politique d'égalité entre les hommes et les femmes en vigueur dans ce pays mais aussi de leurs droits en matière de permis de résidence, citoyenneté, logement, services publics, travail, éducation, mariage, difficultés familiales, aide légale, etc.

mesure où elle permet de relever ou de maintenir le coût de la main-d'œuvre migrante à un niveau égal à celui de la main-d'œuvre nationale, comme l'a bien souligné le gouvernement de la Pologne qui, dans son rapport, estime que la ratification des conventions n^{os} 97 et 143 et donc la reconnaissance du principe de l'égalité de traitement entre travailleurs nationaux et étrangers aura pour effet, entre autres, de diminuer l'intérêt de certains employeurs polonais pour la main-d'œuvre étrangère et donc de prévenir le phénomène du «dumping» social⁶. Dans le même ordre d'idée, c'est avec intérêt que la commission a noté que le Tribunal fédéral de la Suisse a reconnu que l'application du principe de l'égalité de traitement entre travailleurs nationaux et étrangers, en préservant la paix sociale, présente un intérêt public suffisant pour justifier une certaine restriction à la liberté du commerce et de l'industrie garantie par la Constitution ou que l'article 69 de la Constitution du Panama interdit l'engagement de travailleurs étrangers qui aurait pour conséquence un abaissement des conditions de travail ou de vie des travailleurs nationaux. La lutte contre la discrimination dans l'emploi se fonde certes sur des critères moraux et sociaux mais également économiques, comme l'illustre l'extrait ci-après du manuel élaboré par le BIT en conclusion du projet «Combattre la discrimination à l'égard des travailleurs émigrés et des minorités ethniques dans le monde du travail».

Encadré 5.1

Pourquoi la discrimination est-elle un problème?

Comme l'a montré la première phase du projet de l'OIT, les discriminations sur le marché du travail existent bien, et elles touchent particulièrement les migrants et les membres des minorités ethniques. Mais pourquoi les responsables politiques, le législateur, les employeurs, les consommateurs, les ONG, les syndicats et les prestataires de services devraient-ils se préoccuper suffisamment de cette situation pour s'efforcer de la changer? Plusieurs raisons militent en ce sens, que l'on exposera ci-dessous [...]

⁶ «Il apparaît que les discriminations à l'encontre des travailleurs migrants ordinaires [c'est-à-dire peu ou pas qualifiés] ou, pire encore, le fait de faire travailler des étrangers dans des conditions illégales sont considérés comme une solution avantageuse par certains employeurs, et une certaine partie de la société à certains moments. Pourtant, ce genre de pratique est contraire aux principes fondamentaux relatifs à l'équité et aux droits de l'homme dans le domaine économique et social et il risque d'avoir un effet de boomerang sur les travailleurs nationaux, dont la rémunération et les conditions de travail seront affectées tôt ou tard par les travailleurs migrants employés illégalement.» Böhning, W.R., *op. cit.*, p. 57.

Raisons économiques

Sur le plan économique, ce n'est pas seulement la société, mais aussi les différents employeurs qui paient le coût de la discrimination. En procédant à des discriminations, les employeurs renoncent à utiliser l'intégralité du potentiel humain à leur disposition, et ils s'interdisent ainsi de maximiser la production et de minimiser les coûts, contrairement à tout bon sens économique. On peut considérer que, en changeant de stratégie et en agissant d'une manière non discriminatoire, les employeurs pourraient éviter ce handicap compétitif inutile. On trouvera ci-dessous un certain nombre d'arguments économiques à l'encontre de la discrimination et en faveur de l'égalité de traitement:

1. En premier lieu, la discrimination à l'embauche a pour conséquence de faire que les employeurs risquent, pour des motifs sans rapport avec l'emploi, comme la nationalité ou la race, de se priver des services de certains des candidats les mieux qualifiés. En fondant exclusivement le recrutement sur l'aptitude, ce qui écarte toute discrimination, ils disposeraient du personnel le plus qualifié possible¹.
2. De même, on a montré que, en autorisant les discriminations sur le lieu de travail, l'employeur favorisait en fait la désorganisation du travail d'équipe, l'absentéisme et la baisse du moral et de la conscience professionnelle². [...]
4. Par ailleurs, au niveau national, les migrants et les membres des minorités ethniques appartiennent à des communautés de plus en plus nombreuses qui exercent une influence commerciale considérable en tant que consommateurs. [...] Qui plus est, on prévoit que les migrants et les membres des minorités ethniques des pays étudiés prendront une place considérable dans l'avenir et constitueront une part essentielle des consommateurs et de la main-d'œuvre³.
5. L'employeur d'un personnel multiethnique, étant plus représentatif de la multiethnicité qui règne dans tous les pays étudiés dans le cadre du projet de l'OIT, a plus de chances d'attirer la clientèle, les candidats valables et les investisseurs que l'employeur qui se livre à des discriminations. [...] Les consommateurs, les salariés et les investisseurs commencent à valoriser l'équité et à en tenir compte dans leur attitude⁴.
6. Une entreprise se composant de divers groupes disposant d'une large gamme de compétences et d'expériences est plus à même d'être créative et ouverte aux idées et solutions nouvelles qu'une entreprise qui se compose d'un groupe dont les membres ont une origine et une expérience plus homogène. Ainsi, la diversité de la main-d'œuvre ajoute de la valeur aux activités commerciales par l'amélioration de la créativité et de l'aptitude à résoudre les problèmes.

L'ensemble des arguments économiques est convaincant et ne devrait laisser indifférent aucun employeur⁵. Pourtant, par ignorance ou manque de jugement, de nombreux employeurs ne sont pas conscients des coûts de la discrimination et ne modifient pas leur comportement, ce qui leur nuit et nuit à autrui.

¹ Pour des exemples précis sur la manière dont les entreprises britanniques bénéficient de la non-discrimination, voir Confédération de l'industrie britannique (1991): *Discriminate on ability: Practical steps to add value to your workforce*, Londres. Pour des exemples d'autres pays européens, voir Stewart et Lindburg (1997): *Gaining from diversity: business participation and benefits in Europe's ethnic and cultural change, a Report on perspectives and issues as a contribution to the European Year Against Racism* (Bruxelles).

² Voir Wrench (1997): *European Compendium of good practice for the prevention of racism at the workplace* (Dublin, Fondation européenne pour l'amélioration des conditions de vie et de travail), p. vi et p. 36. Pour des statistiques sur le coût pour les employeurs britanniques du harcèlement racial et de la discrimination sur le lieu de travail, voir le rapport de la Commission pour l'égalité raciale (1995), pp. 11-13.

³ Cette stratégie, connue sous le nom de «micromarketing», est exposée par Anholt dans les termes suivants: «les spécialistes de la commercialisation [américains et australiens] ont découvert depuis longtemps que les gens donnent la préférence à ceux qui parlent leur langue – et, d'une manière plus complexe et plus subtile, qui expriment leur culture – par rapport à ceux qui ne peuvent ou ne veulent le faire». Voir Anholt (1997), «Tapping into microculture», dans *The Times*, 29 oct. 1997, Londres.

⁴ Pour des exemples précis d'entreprises, voir le rapport de la Commission pour l'égalité raciale (1995).

⁵ Pour une vue d'ensemble des arguments économiques qui s'opposent à la discrimination (en l'occurrence celle fondée sur le sexe) du point de vue des employeurs, voir *D'un employeur à un autre ... Parlons de l'ÉGALITÉ*, Genève, 1997.

Sources: Manual on achieving equality for migrant and ethnic minority workers (draft); OIT, Genève, 1998, pp.10-13.

Section I. Portée des principes posés par les instruments de 1949 et 1975

369. L'objectif principal des quatre instruments qui font l'objet de la présente étude est l'élimination des traitements discriminatoires auxquels sont exposés les travailleurs migrants dans leur emploi mais aussi dans leurs conditions de vie. Toutefois, l'approche suivie par ces différents instruments est différente: alors que la convention n° 97 et la recommandation n° 86 visent à proscrire les inégalités de traitement qui résultent principalement de l'action des pouvoirs publics, la partie II de la convention n° 143 et la recommandation n° 151 visent, en outre, à promouvoir l'égalité de chances et à éliminer les discriminations dans la pratique. Enfin, il convient de souligner qu'aux termes de l'article 6 de la convention n° 97 et de l'article 10 de la convention n° 143 les dispositions des quatre instruments en matière d'égalité de traitement ne s'appliquent qu'aux travailleurs migrants (ainsi qu'aux membres de leur famille) qui se trouvent *légalement* sur le territoire du pays d'immigration.

A. Les instruments de 1949

370. Le paragraphe 1 de l'article 6 de la convention n° 97 a la teneur suivante:

1. Tout Membre pour lequel la présente convention est en vigueur s'engage à appliquer, sans discrimination de nationalité, de race, de religion ni de sexe, aux immigrants qui se trouvent

légalement dans les limites de son territoire, un traitement qui ne soit pas moins favorable que celui qu'il applique à ses propres ressortissants en ce qui concerne les matières suivantes:

- a) dans la mesure où ces questions sont réglementées par la législation ou dépendent des autorités administratives:
 - i) la rémunération, y compris les allocations familiales lorsque ces allocations font partie de la rémunération, la durée du travail, les heures supplémentaires, les congés payés, les restrictions au travail à domicile, l'âge d'admission à l'emploi, l'apprentissage et la formation professionnelle, le travail des femmes et des adolescents;
 - ii) l'affiliation aux organisations syndicales et la jouissance des avantages offerts par les conventions collectives;
 - iii) le logement;
- b) la sécurité sociale (à savoir les dispositions légales relatives aux accidents du travail, aux maladies professionnelles, à la maternité, à la maladie, à la vieillesse et au décès, au chômage et aux charges de famille, ainsi qu'à tout autre risque qui, conformément à la législation nationale, est couvert par un système de sécurité sociale), sous réserve:
 - i) des arrangements appropriés visant le maintien des droits acquis et des droits en cours d'acquisition;
 - ii) des dispositions particulières prescrites par la législation nationale du pays d'immigration et visant les prestations ou fractions de prestations payables exclusivement sur les fonds publics, ainsi que les allocations versées aux personnes qui ne réunissent pas les conditions de cotisation exigées pour l'attribution d'une pension normale;
- c) les impôts, taxes et contributions afférents au travail, perçus au titre du travailleur;
- d) les actions en justice concernant les questions mentionnées dans la présente convention.

371. Cette disposition interdit les inégalités de traitement qui pourraient résulter de la législation et de la pratique des autorités administratives dans un certain nombre de domaines. En revanche, elle n'oblige pas les Etats à prendre des mesures législatives ou autres en vue de corriger les inégalités de fait. Les Etats ont cependant l'obligation générale, lorsque les matières visées à l'alinéa a) notamment sont réglementées par la législation nationale, de s'assurer, en particulier par l'intermédiaire des services d'inspection du travail ou d'autres autorités de surveillance, que celle-ci est appliquée. La formule selon laquelle l'Etat doit accorder «un traitement qui ne soit pas moins favorable que celui qu'il applique à ses propres ressortissants» autorise l'application d'un traitement qui, bien que n'étant pas absolument identique, serait équivalent dans ses effets à celui dont bénéficient les nationaux⁷.

372. Le principe de l'égalité de traitement prévu par la convention n° 97 doit être appliqué dans un certain nombre de matières qui seront examinées plus en détail dans la section II du présent chapitre. Il faut toutefois préciser, à ce stade, que la convention n° 97 ne traite pas de l'accès à l'emploi et aux différentes professions. Cette question fait par contre l'objet des dispositions du paragraphe 16 de la recommandation n° 86.

⁷ Voir à cet égard les travaux préparatoires de la convention n° 66 dont l'article 6 contient une formule identique et, en particulier, CIT, 25^e session, Genève, 1939, rapport III, p. 132.

Etats fédératifs

373. Dans les Etats fédératifs, l'application de l'article 6 de la convention n° 97 pourrait soulever certaines questions d'ordre constitutionnel. En vertu du paragraphe 2 de l'article 6, les dispositions du paragraphe 1 de cet article doivent être appliquées dans la mesure «où les questions auxquelles elles ont trait sont réglementées par la législation fédérale ou dépendent des autorités administratives fédérales». Ce paragraphe 2 a donc été adopté pour permettre à ces Etats de ratifier la convention, même si en raison de la répartition des pouvoirs et des responsabilités entre les autorités fédérales et les autorités des entités constituantes (Etats, provinces, cantons, etc.) ils ne peuvent assurer pleinement les obligations découlant de l'application du principe de l'égalité de traitement. En ce qui concerne les questions qui sont réglementées par la législation des entités constituantes ou qui dépendent de leurs autorités administratives, chaque Etat devra déterminer dans quelle mesure et dans quelles conditions les dispositions du premier paragraphe de l'article 6 leur seront appliquées. A cet égard, l'*Australie* a indiqué que sa pratique consistant à ne ratifier une convention que lorsqu'elle a obtenu l'accord formel de tous les gouvernements des territoires et des Etats constituants permet d'éviter que l'application de cet instrument ne pose problème ultérieurement. Des rapports examinés, il ressort que la définition de la politique d'immigration relève en général du niveau fédéral, tandis que la mise en œuvre de la politique de non-discrimination en matière d'emploi et de profession relève de la compétence des autorités des entités constituantes⁸.

⁸ Par exemple, en *Australie*, la politique en matière de migration relève uniquement de l'Etat fédéral (juridiction du Commonwealth), tandis que la lutte contre la discrimination en matière d'emploi est une responsabilité que se partagent le gouvernement fédéral et les gouvernements des Etats et territoires constituants; l'*Autriche* a signalé que la mise en œuvre du principe d'égalité entre travailleurs nationaux et étrangers relève des Länder, et que, dans certaines de ces entités constituantes (Carinthie, Basse-Autriche, Vorarlberg, Vienne, Salzbourg), l'égalité n'est garantie que s'il existe une convention de réciprocité en la matière entre l'Autriche et le pays d'origine du travailleur; la *Belgique* a indiqué que le pouvoir normatif en matière de réglementation de l'occupation des travailleurs étrangers relève de la compétence de l'Etat fédéral, tandis que l'application de ces normes relève de la compétence des régions. Les régions sont également compétentes pour la réadaptation professionnelle et le perfectionnement, le placement, les programmes de remise au travail des chômeurs indemnisés. La région flamande a indiqué qu'elle était compétente en matière de formation, activités culturelles, niveau de l'emploi, placement privé et public, tandis que la région germanophone a insisté sur ses compétences en matière d'accueil et d'intégration des immigrés; le *Canada (province de Québec)* a indiqué que le gouvernement canadien accorde aux travailleurs migrants le permis de séjour au Québec, leur fournit un numéro d'assurance sociale, mais c'est la province de Québec qui leur octroie le permis de travail; les *Etats-Unis* ont indiqué que la législation relative aux étrangers relève du domaine fédéral et donc du Congrès. Les Etats constituants ne peuvent adopter une législation en la matière contrevenant aux dispositions fédérales ou aux accords internationaux signés par les Etats-Unis; l'*Italie* a indiqué que les régions, provinces, communes et autres entités locales doivent adopter les mesures nécessaires à la poursuite de l'objectif fixé par l'Etat central, c'est-à-dire œuvrer à la suppression des obstacles qui limitent dans la pratique les droits des migrants en matière de droits fondamentaux, de logement, d'intégration sociale; le *Mexique* a signalé que la politique de migration est une compétence fédérale et que la politique relative au travail relève pour moitié de la compétence fédérale et pour moitié des entités constituantes de l'Etat mexicain; la *Suisse* a fait savoir que l'intégration sociale des étrangers relève de la compétence des cantons.

B. Les instruments de 1975

374. Pour assurer l'égalité de chances et de traitement dans les faits, il est essentiel que la législation et la pratique administrative ne permettent aucune différence de traitement entre travailleurs nationaux et travailleurs migrants en situation régulière. Toutefois, cela n'est pas suffisant dans la mesure où les migrants, plus que d'autres groupes, sont souvent victimes de préjugés et d'attitudes discriminatoires dans le domaine du travail et des conditions de vie, notamment en période de récession économique et de chômage élevé. En outre, leur manque d'information et de connaissances, souvent aggravé par des difficultés d'ordre linguistique, fait qu'ils ne se prévalent pas toujours des droits qui leur sont reconnus. C'est pourquoi la partie II de la convention n° 143 et la recommandation n° 151 ne demandent pas seulement l'élimination des mesures légales ou administratives discriminatoires, mais également une action positive des pouvoirs publics en vue de promouvoir dans les faits l'égalité de chances. Tout en tenant compte des problèmes particuliers des migrations aux fins d'emploi, les instruments de 1975 s'inspirent, dans leurs grandes lignes, de la convention et de la recommandation (n° 111) concernant la discrimination (emploi et profession), 1958⁹. Ces instruments ont récemment fait l'objet d'une étude spéciale¹⁰, dont les constatations relatives à l'égalité de chances et de traitement en matière d'emploi et de profession doivent être tenues à l'esprit dans le cadre de la présente étude.

375. Aux termes de l'article 10 de la convention n° 143, les Etats ont l'obligation de «formuler et [d']appliquer une politique nationale visant à promouvoir et à garantir, par des méthodes adaptées aux circonstances et aux usages nationaux, l'égalité de chances et de traitement en matière d'emploi et de profession, de sécurité sociale, de droits syndicaux et culturels et de libertés individuelles et collectives pour les personnes qui, en tant que travailleurs migrants ou en tant que membres de leur famille, se trouvent légalement sur son territoire».

376. Si la convention indique clairement la portée et le contenu de la politique à suivre, elle laisse à chaque Etat le choix des méthodes à suivre pour formuler et appliquer cette politique. Ces méthodes doivent seulement être «adaptées aux circonstances et aux usages nationaux». Selon les cas, la politique d'égalité de chances et de traitement pourra résulter de normes constitutionnelles¹¹

⁹ Le paragraphe 8 de la recommandation n° 111 demande qu'il soit tenu compte pour les travailleurs immigrants de nationalité étrangère ainsi que pour les membres de leur famille, des dispositions spéciales de la convention n° 97 et de la recommandation qui l'accompagne visant, d'une part, l'égalité de chances et de traitement et, d'autre part, la suppression des restrictions à l'emploi. La convention n° 143 et la recommandation n° 151 ayant été adoptées par la suite reprennent, en grande partie, les définitions et termes de la convention n° 111.

¹⁰ Etude spéciale sur l'égalité dans l'emploi et la profession de la Commission d'experts pour l'application des conventions et recommandations de l'OIT, 1996.

¹¹ Par exemple: *Allemagne, Bulgarie, Chypre, Lituanie, Malte, îles Falkland (Malvinas), Slovaquie*.

ou légales¹², d'un ensemble de mesures d'ordre administratif ou légal¹³ ou autres¹⁴. C'est pourquoi le fait qu'il n'existe pas de texte général formulant expressément une politique d'égalité de traitement ne constitue pas un obstacle à l'acceptation des obligations découlant de la partie II de la convention n° 143 comme semblent le penser certains gouvernements¹⁵. Dans certains pays, comme la *Finlande* par exemple, les dispositions constitutionnelles consacrent le principe général de l'égalité entre nationaux et étrangers sous certaines réserves (essentiellement l'exercice des droits politiques). Toutefois, dans la mesure où ces dispositions réglementent essentiellement les rapports entre l'Etat et les particuliers et non pas les relations entre personnes privées (notamment entre employeurs et travailleurs), il semble que des mesures complémentaires soient nécessaires.

377. L'égalité de chances et de traitement n'a pas à être réalisée dès la ratification de la convention. Elle constitue l'objectif vers lequel doit tendre la politique nationale, qui peut être mise en œuvre progressivement par un programme coordonné de mesures positives. Celles-ci sont décrites d'une manière détaillée à l'article 12 de la convention ainsi que dans certaines dispositions de la recommandation n° 151 qui seront examinées dans la section II du présent chapitre et dans le chapitre 6.

Travailleurs saisonniers

378. En ce qui concerne les travailleurs saisonniers, l'application de la politique de promotion de l'égalité à leur égard a été discutée à plusieurs reprises au cours des travaux préparatoires à l'adoption de la convention n° 143 et a fait l'objet des commentaires suivants de la part du Bureau international du Travail:

¹² Par exemple, par le biais de la législation du travail: *Allemagne, Angola, Antigua-et-Barbuda, Arabie saoudite, Australie, Bélarus, Bénin, Cameroun, Canada* (y compris dans la législation du travail de ses provinces et territoires), *République centrafricaine, Congo, République de Corée, Côte d'Ivoire, Finlande, Hongrie, Indonésie, Japon, Jordanie, Mali, Nouvelle-Zélande, Philippines, Togo, Tunisie*; ou de la législation pénale: *Finlande*.

¹³ Par exemple: *Mozambique* (décret n° 1/76 du 6 janvier 1976).

¹⁴ Par exemple, les conventions collectives (*Autriche, Belgique, Côte d'Ivoire*); les accords bilatéraux (toutes les conventions bilatérales sur la sécurité sociale conclues par le *Luxembourg* contiennent une disposition sur l'égalité de traitement); les accords multilatéraux (en 1993, le *Canada, les Etats-Unis* et le *Mexique* ont signé l'Accord nord-américain de coopération dans le domaine du travail (ANACT) en complément de l'Accord de libre-échange nord-américain (ALENA). L'application de l'ANACT au Canada impliquait non seulement une décision fédérale, mais aussi la participation des provinces canadiennes. Le 10 février 1997, le ministre du Travail de la province de Québec a signé un accord avec le gouvernement fédéral pour assurer la mise en œuvre de l'ANACT dans les provinces consentantes. Les signataires de l'ANACT se sont engagés à respecter 11 principes relatifs aux droits des travailleurs et à en promouvoir l'application concrète sur leur territoire. Le principe n° 7 concerne l'élimination de la discrimination dans l'emploi fondée sur des motifs tels que la race, la religion, l'âge, le sexe, etc.; et le principe n° 11 la protection des travailleurs migrants); les jugements de tribunaux (Tribunal fédéral *suisse*); les sentences arbitrales (*Australie*).

¹⁵ Par exemple: *Barbade, Luxembourg* (si l'on exclut le règlement de la communauté européenne n° 1612/68 relatif à la liberté de circulation des travailleurs), *Nouvelle-Zélande, Royaume-Uni (île de Man, îles Vierges britanniques, Jersey)*.

«En l'état actuel du texte, il est clair que les travailleurs migrants saisonniers ne sont pas exclus (comme ils ne sont pas exclus non plus de la convention n° 97) et devraient donc bénéficier de l'égalité de chances et de traitement. Toutefois, la mesure dans laquelle ils pourraient bénéficier en fait de la 'politique nationale' demandée par la convention dépendra vraisemblablement de la durée de leur séjour dans le pays d'emploi¹⁶.» Il paraît évident que si les travailleurs saisonniers, comme les autres travailleurs migrants, doivent bénéficier de l'égalité de traitement dans les questions ayant un effet immédiat telles que la rémunération, la durée du travail, etc., les possibilités de les faire bénéficier de mesures exigeant certains délais comme la formation professionnelle sont dans la pratique beaucoup plus limitées, compte tenu des dérogations temporaires au libre choix de l'emploi autorisées par la convention n° 143, à son article 14 a).

Méthodes adaptées aux circonstances et aux usages nationaux

379. La convention n° 143, à son article 10, demande aux Etats de formuler et appliquer une politique nationale d'égalité visant à promouvoir et à garantir l'égalité de chances et de traitement «par des méthodes adaptées aux circonstances et aux usages nationaux». La convention n'oblige pas les Etats à intervenir dans les matières qui, dans certains pays, relèvent de la négociation collective ou de l'autonomie des partenaires sociaux comme semblent l'avoir interprété certains gouvernements¹⁷. Comme la commission l'a rappelé dans ses études d'ensemble sur la convention n° 111 (laquelle prévoit une obligation rédigée dans des termes similaires), en pareil cas, l'Etat peut s'efforcer d'obtenir les résultats recherchés, si besoin est, par voie d'incitation, d'efforts de persuasion, de négociation, plutôt que de recourir à des mesures d'autorité ou à la législation. L'adaptation des méthodes aux «circonstances et usages nationaux» est également prévue d'une manière expresse à l'article 12 de la convention n° 143, qui précise les mesures à prendre dans le cadre de la politique nationale. Dans ces conditions, l'alinéa b) de l'article 12, qui se réfère plus précisément à la promulgation de lois propres à assurer l'acceptation et l'application de cette politique, ne saurait être interprété comme imposant une obligation générale de légiférer dans tous les domaines couverts par la partie II de la convention. Cette conclusion n'est pas infirmée par l'alinéa g) de l'article 12, selon lequel les Etats doivent garantir l'égalité de traitement en matière de conditions de travail entre tous les travailleurs migrants exerçant la même activité: d'une part, cette disposition s'inscrivant dans le cadre général de l'article 12, les mesures qu'elle prescrit doivent être prises d'une manière conforme «aux circonstances et aux usages nationaux», d'autre part, l'examen des travaux préparatoires¹⁸ montre que cette disposition a été adoptée «pour éviter des discriminations entre travailleurs migrants selon leur nationalité et leurs régimes particuliers d'emploi». A cet égard, il sera certainement utile d'examiner les conséquences – au niveau de l'égalité de traitement entre

¹⁶ CIT, 60^e session (juin 1975), Genève, rapport V (2), p. 20.

¹⁷ Par exemple: *Allemagne, Australie, Slovaquie*.

¹⁸ CIT, 60^e session, Genève (juin 1975), pp. 684-685, paragr. 74.

travailleurs migrants – de la multiplication des unions régionales. A cet égard, il sera certainement utile d'examiner les conséquences – au niveau de l'égalité de traitement entre travailleurs migrants – de la multiplication des unions régionales. En effet, si l'un des objectifs de ces unions régionales est l'égalité de traitement entre ressortissants des pays membres, dans la pratique cette égalité se fait au détriment des ressortissants des pays tiers. C'est une des questions qui devraient être abordées par la Conférence internationale du Travail dans le cadre d'une discussion sur les migrations aux fins d'emploi.

380. Contrairement à l'article 6 de la convention n° 97, la partie II de la convention n° 143 ne contient pas de dispositions particulières concernant les Etats fédératifs. Toutefois, étant donné la rédaction très souple des articles 10 et 12, ces Etats devraient pouvoir accepter les obligations de la convention sans que cela ne porte atteinte à la répartition des pouvoirs et des responsabilités entre les autorités de l'Etat fédéral et celles des entités constituantes.

Section II. Questions couvertes par les instruments

I. Emploi et profession

381. L'article 6 de la convention n° 97 implique l'élimination des dispositions légales et des pratiques discriminatoires dans les domaines visés par cet instrument. Une obligation de nature similaire est expressément prévue par l'article 12 *d)* de la convention n° 143 aux termes duquel les Etats doivent «abroger toutes dispositions législatives et modifier toutes dispositions ou pratiques administratives qui sont incompatibles avec ladite politique». Comme on l'a vu au paragraphe 372, l'article 6 de la convention n° 97, à son paragraphe 1, alinéa *a)*, vise l'essentiel des *conditions de travail* mais pas l'accès à l'emploi. Par contre, la politique d'égalité prévue par l'article 10 de la convention n° 143 porte, entre autres, sur *l'accès à l'emploi et la profession*. Ces termes sont similaires à ceux utilisés par la convention n° 111, qui précise à son article 1, paragraphe 3, que les mots «emploi» et «profession» recouvrent l'accès à la formation professionnelle, à l'emploi et aux différentes professions ainsi que les conditions d'emploi. Il semble donc logique de leur attribuer ici le même sens, d'autant plus que les dispositions de la recommandation n° 111, qui explicitent le contenu de ces diverses matières (paragr. 2 *b)*, *i)* à *vi)*), sont reprises dans des termes similaires par la recommandation n° 151, à son paragraphe 2 *a)* à *f)*.

A. Elimination des mesures législatives ou administratives discriminatoires

1. De l'accès à l'emploi

382. Il convient de rappeler ici que l'égalité de chances et de traitement consacrée par l'article 10 de la convention n° 143 ne s'applique qu'au travailleur migrant et aux membres de sa famille qui se trouvent *légalement* sur le territoire. Ce n'est qu'une fois qu'il aura été admis aux fins d'emploi dans un pays d'immigration que le travailleur bénéficiera de la protection prévue par cette partie de la convention. L'article 10 ne porte donc pas atteinte au droit des Etats d'admettre ou de refuser un étranger sur leur territoire. Il n'a pas non plus pour objectif de réglementer la délivrance ou le renouvellement des autorisations de séjour ou de travail. Les dispositions de la partie II se situent résolument *après* que le travailleur migrant ait été régulièrement admis sur le territoire du pays d'accueil. Ce n'est que lorsque les autorisations de séjour et permis de travail comportent des restrictions ou des conditions contraires au principe d'égalité de chances et de traitement prévu à l'article 10 de la convention n° 143 que les Etats pourront être appelés à modifier leur législation ou leur pratique conformément à l'article 12 *d*).

383. La convention autorise, à son article 14, certaines restrictions au principe d'égalité de traitement en matière d'accès à l'emploi. Les unes, de portée générale, autorisent les Etats à restreindre temporairement le libre choix de l'emploi pendant une période prescrite ne devant pas dépasser deux ans (article 14 *a*). Les autres, de nature spécifique, permettent de restreindre d'une manière permanente l'accès à des catégories limitées d'emplois et de fonctions dans l'intérêt de l'Etat (article 14 *c*).

a) Restrictions de portée générale

384. L'article 14 *a*) de la convention n° 143 prévoit que tout Membre peut: subordonner le libre choix de l'emploi, tout en assurant le droit à la mobilité géographique, à la condition que le travailleur migrant ait résidé légalement dans le pays aux fins d'emploi pendant une période prescrite ne devant pas dépasser deux années ou, si la législation exige un contrat d'une durée déterminée inférieure à *deux années*, que le premier contrat de travail soit venu à échéance.

385. A cet égard, il convient de rappeler que la recommandation n° 86 qui préconisait déjà à son paragraphe 16 l'égalité de traitement en matière d'accès à l'emploi indiquait que des restrictions temporaires pouvaient être observées pendant une durée de *cinq ans*.

386. L'article 14 *a*) de la convention n° 143 établit une distinction entre les restrictions au libre choix de l'emploi qui peuvent être autorisées pendant une certaine période et le droit à la mobilité géographique qui doit être assuré quelle que soit la durée du séjour ou de l'emploi.

i) Restrictions au libre choix de l'emploi

387. A l'exception des quelques pays où les immigrants sont admis dès leur arrivée à titre permanent, la plupart des législations nationales comportent des restrictions susceptibles d'affecter le libre choix de l'emploi. Ces dispositions

peuvent limiter directement l'accès à l'emploi des travailleurs migrants en réglementant leurs possibilités de changer d'emploi ou en établissant des priorités d'emploi en faveur des travailleurs nationaux. D'autres limitations ont un effet indirect sur l'emploi des travailleurs migrants, telles les dispositions légales impliquant l'obligation pour les employeurs d'obtenir une autorisation d'occuper des travailleurs étrangers ou fixant la proportion de travailleurs nationaux qui doivent être obligatoirement employés dans l'entreprise.

Restrictions directes

388. En ce qui concerne les restrictions directes aux possibilités de changement d'emploi, les pratiques des divers pays sont plus ou moins restrictives selon les cas. Dans de nombreux pays, des *permis de travail* sont délivrés aux étrangers, dans une première période tout au moins, pour un poste déterminé dans une entreprise ou pour un employeur déterminé¹⁹, voire pour une zone géographique déterminée comme, par exemple, en *Bulgarie* pour les travailleurs migrants temporaires. Tel semble être également le cas des pays qui distinguent entre les immigrants admis à titre permanent et les travailleurs migrants temporaires, en ce qui concerne cette dernière catégorie. Dans certains cas, l'autorisation peut être accordée pour une profession ou une branche d'activité déterminée sans être limitée à un employeur soit dès la première période d'emploi²⁰, soit lorsque certaines conditions de résidence et d'emploi sont remplies.

389. Lorsque l'autorisation n'est délivrée que pour un poste ou un employeur déterminé, le travailleur ne pourra changer de poste ou d'employeur que dans certaines conditions. Il en est de même en ce qui concerne les modifications de catégories professionnelles autorisées. Dans la plupart des pays, l'autorisation de changer d'employeur est en principe exclue pendant la première année, et les travailleurs qui sont au bénéfice d'un permis de travail délivré pour une profession déterminée devront, dans la règle, demeurer dans la profession autorisée par le permis. En outre, dans la plupart des cas, l'autorisation de changer d'employeur ou d'occupation ne sera accordée qu'après examen de la situation du marché de l'emploi²¹.

Restrictions indirectes

390. Dans plusieurs pays²², l'employeur ne peut occuper un travailleur étranger que pour autant qu'il en ait obtenu l'autorisation ou que le contrat de

¹⁹ Par exemple: *Antigua-et-Barbuda, Barbade, Belgique, Chypre, Egypte, Jamaïque, Maurice, Oman, République tchèque.*

²⁰ Par exemple: *Albanie, Japon* (il existe 27 catégories d'activités qu'un travailleur étranger peut effectuer, et à chacune d'entre elles est attachée une période de résidence déterminée. Pour changer de catégorie, le travailleur étranger doit obtenir une autorisation).

²¹ Par exemple: *Autriche, Belgique, Chypre, Egypte.*

²² Par exemple: *Autriche, Bahreïn, Brésil, Congo.*

travail qu'il se propose d'offrir au travailleur étranger ait été visé par les autorités compétentes. Cette autorisation ou ce visa, destinés à l'employeur, doivent donc être distingués du permis de travail destiné au travailleur. Certaines législations²³ exigent du reste à la fois l'autorisation d'occupation et le permis de travail. Bien que l'autorisation d'occupation soit à la charge de l'employeur, elle n'en a pas moins des effets restrictifs quant à la mobilité professionnelle des travailleurs étrangers, puisque ceux-ci ne pourront être engagés chez les employeurs auxquels les autorisations d'occupation sont refusées. Suivant les cas, l'autorisation d'occupation ne sera accordée que si la situation du marché de l'emploi l'autorise²⁴ ou si le quota de travailleurs étrangers fixé pour chaque entreprise²⁵ ou au niveau national²⁶ n'est pas dépassé, ou, comme aux *Etats-Unis*, si cela ne va pas affecter négativement les salaires et conditions de travail des travailleurs nationaux employés dans des activités similaires. La commission estime que de telles dispositions contreviennent de manière certaine au principe de l'égalité de traitement entre travailleurs étrangers et nationaux²⁷.

391. Les restrictions à l'emploi qui frappent les étrangers, que ce soit dans le cadre des permis de travail ou des autorisations d'occupation, sont en règle générale imposées pendant une phase préliminaire et sont progressivement levées lorsque le travailleur, après une période de résidence ou d'occupation prescrite, acquiert le statut de résident permanent ou est mis au bénéfice d'un permis de travail sans restriction. La durée pendant laquelle de telles restrictions à l'emploi s'appliquent varie considérablement selon les pays²⁸, alors que la période maximale autorisée par l'article 14 a) de la convention n° 143 est de deux ans²⁹. Toutefois, dans la pratique, cette durée peut être réduite pour les ressortissants de pays avec lesquels des accords bilatéraux ou multilatéraux de main-d'œuvre ont été passés ou supprimés pour les travailleurs appartenant à des pays d'une même zone de libre circulation de la main-d'œuvre, comme pour les ressortissants des

²³ Par exemple: *Antigua-et-Barbuda, Autriche, Côte d'Ivoire, Yémen.*

²⁴ Par exemple: *Brésil, Burkina Faso.*

²⁵ Par exemple: *Angola* (au moins 70 pour cent des salariés d'une entreprise doivent être Angolais), *Chili* (85 pour cent des salariés), *Colombie* (90 pour cent des travailleurs ordinaires et 80 pour cent des travailleurs spécialisés), *Nicaragua* (90 pour cent des salariés), *Panama* (90 pour cent de nationaux, y compris des étrangers ayant au moins dix ans de résidence; pour ce qui est des techniciens, le pourcentage ne peut excéder 15 pour cent), *Pérou* (20 pour cent d'étrangers et 20 pour cent de la masse salariale), *Venezuela* (10 pour cent d'étrangers et 20 pour cent de la masse salariale).

²⁶ Par exemple: *Bélarus, Estonie* (moins de 0,05 pour cent), *Mozambique, Singapour.*

²⁷ Pour plus de détails sur ce point, voir par exemple l'observation adressée par la commission au *Venezuela* à cet égard en février 1995.

²⁸ Par exemple: *Australie* (2 ans, mais ne concerne que les résidents permanents), *Autriche* (varie entre 5, 8 et 10 ans), *Belgique* (varie entre 2, 3 et 4 ans), *Croatie* (3 ans), *Espagne* (3 ans), *Finlande* (2 ans), *Luxembourg* (entre 4 et 5 ans), *Papouasie-Nouvelle-Guinée* (2 ans), *Pays-Bas* (3 ans), *Royaume-Uni* (4 ans), *Suède* (3 ans), *Suisse* (entre 5 et 10 ans).

²⁹ L'*Allemagne* a indiqué que cette période de deux ans est impraticable pour elle, compte tenu du nombre élevé de chômeurs qu'elle connaît actuellement (plus de 4 millions).

15 pays membres de l'Union européenne, ou s'il existe des accords bilatéraux entre pays, telle la convention d'établissement et de circulation des personnes entre la *République de Haute-Volta* et la *République du Mali* du 3 septembre 1969. Si, en règle générale, les limitations aux possibilités de changer d'emploi sont progressivement levées à l'expiration d'une période prescrite par la législation nationale, tel n'est pas toujours le cas. Pour certains pays, dont la politique d'immigration soit établit une distinction entre les immigrants admis à titre permanent et les travailleurs migrants temporaires, comme aux *Etats-Unis*³⁰, par exemple, soit ne reconnaît que l'immigration temporaire³¹, l'autorisation délivrée à ces derniers n'est accordée que pour une période et un emploi déterminés. En conséquence, ces travailleurs ne peuvent changer d'emploi sans obtenir une nouvelle autorisation, et cela quelle que soit la durée du séjour effectué dans le pays³².

392. Les possibilités de dérogation prévues par l'article 14 a) de la convention n° 143 sont également applicables aux membres de la famille des travailleurs migrants, bien que cette disposition ne les mentionne pas expressément. Dans la mesure où les membres de la famille n'ont pas acquis le statut de résident permanent ou un permis de travail sans limitation, ils ne peuvent en général prendre un emploi sans autorisation. La délivrance de cette autorisation sera en principe fonction de la situation du marché de l'emploi et pourra être soumise à une condition de résidence, comme en *Autriche*, au *Danemark*, au *Royaume-Uni* ou en *Suisse* par exemple. Il semble néanmoins que, dans de nombreux pays, les restrictions à l'emploi cessent d'être appliquées aux membres de la famille des travailleurs migrants en même temps qu'elles sont levées pour ces derniers.

393. Les limitations à l'accès à l'emploi qui frappent les travailleurs étrangers peuvent également résulter des *priorités d'emploi* établies en faveur des travailleurs nationaux dans beaucoup de pays. Dans nombre d'entre eux, la

³⁰ Aux *Etats-Unis*, la loi reconnaît trois grandes catégories de migrants: a) les immigrants ou résidents permanents (détenteurs de la carte verte); b) les non-immigrants ou personnes légalement admises sur le sol américain dans un but précis; et c) les étrangers illégaux ou personnes ayant pénétré dans le pays illégalement ou y étant demeurées après l'expiration. Les droits des travailleurs migrants, comme de tous les autres étrangers, diffèrent selon leurs catégories respectives.

³¹ Par exemple: *Afrique du Sud*, *Arabie saoudite*, *Koweït*, *Liban*, *Maurice*, *Royaume-Uni* (*Bermudes*).

³² A cet égard, la commission renvoie au paragraphe 4.1 des principes directeurs sur les mesures spéciales de protection des travailleurs migrants exerçant une activité de durée limitée, adoptés par la Réunion tripartite d'experts sur les activités futures de l'OIT dans le domaine des migrations (Genève, 21-25 avril 1997), où il est dit que «L'assujettissement des travailleurs migrants à durée déterminée à un employeur, à un travail ou à un secteur déterminés est normal mais, sur le plan des droits de l'homme, ne peut pas être prolongé indéfiniment. Sur le plan économique également, la pratique de lier des travailleurs à certains secteurs devrait être limitée strictement dans le temps parce qu'elle revient à faire bénéficier les employeurs, les emplois ou les secteurs qui ont accès aux travailleurs étrangers à une certaine protection, aux dépens des autres employeurs, emplois ou secteurs nationaux ou étrangers.»

législation fait obligation aux employeurs, de façon plus³³ ou moins³⁴ explicite, d'accorder la préférence aux nationaux ou exige des services de l'emploi qu'ils mettent en œuvre les priorités établies en faveur des nationaux³⁵. En règle générale, la priorité s'exercera en premier lieu en faveur des nationaux, puis en faveur de certaines catégories privilégiées d'étrangers, tels que les conjoints étrangers ou les travailleurs appartenant à une même communauté régionale ou sous-régionale³⁶. Dans les deux cas, cette situation paraît contraire au principe de l'égalité de traitement en matière d'accès à l'emploi lorsqu'elle se prolonge au-delà de la période admise par l'article 14 a) susmentionné, à savoir deux ans. Il semble, toutefois, que, dans la grande majorité des pays, cette préférence nationale ne s'exerce que par rapport aux étrangers qui ne résident pas dans le pays³⁷.

394. L'égalité en matière d'accès à l'emploi suppose le droit pour les étrangers d'avoir accès aux *services de placement* dans les mêmes conditions que

³³ Par exemple, en *Egypte*, l'étranger ne peut occuper un emploi précédemment occupé par un Egyptien; en *Indonésie*, pour tout travailleur étranger recruté, l'employeur doit embaucher un travailleur national; au *Pérou*, l'article 1 du décret législatif n° 689 du 4 novembre 1991 stipule que les employeurs, quelle que soit leur activité ou leur nationalité, doivent engager de préférence des travailleurs nationaux; au *Royaume-Uni (Bermudes)*, l'employeur doit faire paraître son annonce au moins trois fois dans les journaux locaux avant de solliciter l'autorisation de faire venir un travailleur de l'extérieur et, tous les trois ans, ce même emploi doit être remis sur le marché local.

³⁴ Par exemple, à *Singapour*, les employeurs doivent acquitter une taxe de 300 dollars si le nombre de travailleurs étrangers dépasse 35 pour cent et une taxe de 450 dollars si le seuil de 45 pour cent est atteint; *Taiwan (Chine)* pratique également cette politique. Sur la question des impôts spéciaux frappant les employeurs faisant appel à des travailleurs étrangers, la commission reprend à son compte les conclusions de la Réunion tripartite sur les questions sociales et de travail relatives aux travailleurs migrants dans la construction (Genève, 4-8 mars 1996), qui ont traité de la question et ont adopté une politique s'opposant à des taxes de ce type excédant le montant réel des frais administratifs, au motif qu'un «tel impôt peut inciter certains à établir des relations d'emploi illégales ou à les répercuter sur les travailleurs migrants sous la forme de déductions ou de diminutions salariales». Paragraphe 10 de la *Note sur les travaux* de la réunion, document GB.267/STM/3/1.

³⁵ Par exemple, priorités établies dans le cadre de la bahreïnisation, gabonisation, congolisation, ivoirisation, etc., des emplois

³⁶ Par exemple, Communauté économique des Etats de l'Afrique de l'Ouest, Union douanière des Etats d'Afrique australe, Communauté andine, Espace économique européen ou Union européenne.

³⁷ La commission a relevé qu'aux termes de la loi de mise en œuvre de l'Accord authentique *Canada-Terre-Neuve* la province de Terre-Neuve est autorisée à pratiquer une préférence, en matière d'emploi dans le secteur de l'exploitation pétrolière en haute mer, entre résidents et non-résidents de cette province et de la région du *Labrador*. Cette préférence étant basée sur la résidence et non sur la nationalité, cela implique qu'elle touche également les Canadiens ressortissants d'une autre province et qu'à contrario un étranger résidant au Labrador ou à Terre-Neuve depuis un certain temps pourra bénéficier de cette préférence contrairement à un Canadien qui ne réside pas dans l'un ou l'autre.

les nationaux³⁸. Dans la plupart des pays examinés, seuls les nationaux peuvent être inscrits auprès des services de placement ou alors les étrangers résidant de façon permanente sur leur territoire³⁹. La commission a toutefois relevé qu'en *Autriche* un travailleur étranger au chômage encourt le risque d'être expulsé pour insuffisance de moyens de subsistance, et cela même s'il possède un permis valide de résidence permanente. La *Suisse* a également indiqué que le droit de résidence permanente peut être remis en cause en cas d'indigence, car en droit suisse l'indigence est un motif légal d'expulsion. Toutefois, la décision d'expulsion doit respecter le principe de proportionnalité, c'est-à-dire qu'elle ne sera prise que si le retour dans le pays d'origine est possible et peut être raisonnablement exigé. L'égalité de traitement entre travailleurs nationaux et travailleurs étrangers en matière de placement est d'ailleurs l'un des obstacles fréquemment mentionnés par les gouvernements.

395. Dans nombre de pays, la législation établit une *liste d'emplois interdits* aux travailleurs étrangers⁴⁰. Une telle interdiction, lorsqu'elle est permanente, est contraire au principe d'égalité de traitement à moins qu'elle ne vise des catégories limitées d'emplois ou de fonctions publiques qu'il est nécessaire, dans l'intérêt de l'Etat, de réserver aux nationaux.

396. On l'a vu plus haut⁴¹, certaines dispositions fixent le *pourcentage maximum de travailleurs étrangers* qui pourra être occupé dans une entreprise. Dans certains cas, la masse salariale versée aux étrangers fait également l'objet d'un quota. Selon la répartition de la main-d'œuvre étrangère sur le marché de l'emploi, ce genre de dispositions peut comporter le risque, pour certaines catégories professionnelles de travailleurs étrangers tout au moins, de restreindre leurs possibilités d'accès à l'emploi.

³⁸ Par exemple: *Allemagne* (l'article 3 de la loi fondamentale sur l'égalité de traitement est incorporé dans les principes régissant le placement des demandeurs d'emploi), *Belgique* (les services de placement de la *région flamande* ont adopté une Charte du demandeur d'emploi, dont l'un des principes de fonctionnement est l'égalité de traitement entre demandeurs d'emploi. Quant aux bureaux privés de placement de la région, ils doivent souscrire à un Code de conduite qui garantit, entre autres, un traitement non discriminatoire).

³⁹ Par exemple: *Finlande*, *Nouvelle-Zélande*, *République tchèque*.

⁴⁰ Par exemple, en *Angola*, les étrangers ne peuvent exercer de fonctions de cadres dirigeants, sauf dans les domaines de la santé et de l'éducation; au *Royaume-Uni (Bermudes)*, le gouvernement a indiqué qu'il existait deux types de listes: la première intitulée «catégorie restreinte», au titre de laquelle les travailleurs migrants peuvent être autorisés à exercer un emploi, sous réserve des restrictions imposées par le ministère à cette catégorie (artisan du bâtiment, caissier de banque, barman, musicien, artiste, pêcheur, vendeur spécialisé, vendeur de services touristiques, agent de voyages, consultant); et la deuxième intitulée «catégorie fermée», aux métiers de laquelle (agent de vente, agent de services non touristiques, vendeur, réceptionniste de bureau, hôtesse d'accueil, manœuvre, peintre, contremaître, technicien en installation de papiers peints, installateur de tapis, chauffeur de taxi) les travailleurs migrants n'ayant pas de liens étroits avec les Bermudes ne peuvent appartenir.

⁴¹ Paragraphe 390.

ii) Mobilité géographique

397. L'article 14 a) de la convention n° 143 prévoit expressément que les législations nationales ne sauraient limiter la mobilité géographique des travailleurs migrants légalement admis sur le territoire, qui doit leur être reconnue dans les mêmes conditions que les nationaux dès le début de leur séjour. La plupart des pays indiquent que, si les travailleurs migrants bénéficient en principe du droit à la mobilité géographique, l'existence de ce droit est subordonnée à la condition qu'une autorisation d'occupation soit délivrée pour l'emploi envisagé. Cette situation n'est pas incompatible avec l'article 14 a) de la convention n° 143. En adoptant cette disposition, la Conférence entendait interdire les dispositions législatives ou les pratiques administratives restreignant la liberté de mouvement des travailleurs étrangers légalement admis sur le territoire, telles celles consistant à ne les autoriser à séjourner que dans une région déterminée ou à leur interdire l'accès de certaines zones. Par contre, il semble que l'article 14 a) ne s'oppose pas, dans une phase préliminaire tout au moins, à l'existence de certaines restrictions à l'accès à l'emploi susceptibles d'avoir une incidence indirecte sur la mobilité géographique, telles les autorisations de travail délivrées pour un poste ou un employeur déterminé ou celles dont la validité s'étend à une région déterminée.

398. Dans les Etats fédératifs, le principe de la mobilité géographique est susceptible de soulever certaines difficultés lorsque, en vertu du système constitutionnel, les Etats constituants sont libres d'admettre ou de refuser un étranger sur leur territoire. Il se peut en effet que des travailleurs étrangers légalement admis sur les territoires d'un Etat de la fédération ne puissent être autorisés à transférer leur résidence dans celui d'un autre Etat. Etant donné les termes souples de l'article 12 de la convention n° 143, la solution à ces problèmes pourra être recherchée par des «méthodes adaptées aux circonstances et aux usages nationaux», sans qu'il soit porté atteinte à la répartition des pouvoirs entre l'Etat fédéral et ses entités constituantes. En *Autriche* et en *Suisse* par exemple, le permis de séjour ou de travail délivré par les autorités est en principe restreint à un Land ou canton déterminé; toutefois, après cinq ans ou dix ans respectivement, le travailleur migrant a la possibilité de chercher du travail dans tout le pays.

b) Limitations dans l'intérêt de l'Etat

399. Selon l'article 14 c) de la convention n° 143, les Etats peuvent «restreindre l'accès à des catégories limitées d'emplois et de fonctions lorsque cela est nécessaire dans l'intérêt de l'Etat». A la différence de l'alinéa a) de l'article 14 qui autorise pendant une période déterminée des limitations de portée générale à l'accès à l'emploi, cette disposition permet d'exclure de manière permanente les travailleurs étrangers de certaines catégories d'emplois et de fonctions.

400. Dans la majorité des pays, les emplois de la fonction publique sont réservés aux nationaux, sauf exception. Ainsi, en *Angola*, par exemple, les étrangers peuvent travailler dans la fonction publique, mais seulement dans les domaines scientifiques et de l'enseignement et, au *Cap-Vert*, dans les domaines

techniques. Dans certains pays, toutefois, les restrictions à l'emploi frappant les étrangers sont limitées à certains postes déterminés de l'administration nationale ou à certains postes relevant de la défense et de la sécurité nationales⁴². En règle générale, toutefois, il semble que les travailleurs étrangers ne peuvent avoir accès à la fonction publique ou du moins aux postes permanents. Dans certains cas, cette exclusion s'étend également aux entreprises du secteur public.

401. La notion de «fonction publique» est susceptible de recouvrir une gamme étendue d'activités qui peut d'ailleurs varier considérablement selon les pays. Cela est également vrai des entreprises publiques. Dans ces conditions, il pourrait être utile pour les gouvernements de réexaminer leur législation et leur pratique à la lumière des critères mentionnés à l'article 14 c) de la convention. Cette disposition permet de restreindre l'accès à l'emploi des étrangers lorsque deux conditions sont réunies: a) d'une part, les dérogations ne doivent porter que sur «des catégories limitées d'emplois ou de fonctions»; et b) d'autre part, elles doivent être nécessaires «dans l'intérêt de l'Etat». La convention envisage donc des situations où la protection de l'intérêt de l'Etat justifie que certains emplois ou fonctions soient réservés, en raison de leur nature, aux propres citoyens de l'Etat.

c) *Reconnaissance des qualifications professionnelles acquises à l'étranger*

402. Les difficultés que peuvent rencontrer les travailleurs étrangers à faire reconnaître les qualifications professionnelles qu'ils ont acquises à l'étranger peuvent, en fait, conduire à leur refuser l'accès à certains emplois ainsi qu'à la promotion professionnelle. C'est pourquoi il importe que les Etats fassent usage, dans toute la mesure possible, de la faculté prévue par l'article 14 b) de la convention n° 143, selon laquelle ils peuvent «après consultation appropriée des organisations représentatives d'employeurs et de travailleurs, réglementer les conditions de reconnaissance des qualifications professionnelles, y compris les certificats et les diplômes, acquises à l'étranger». Ce point est développé plus en détail aux paragraphes 531-536 ci-après.

2. *Des conditions de travail*

403. En ce qui concerne le contenu des conditions de travail, il est décrit à l'article 6, paragraphe 1, alinéa a), de la convention n° 97 et au paragraphe 2 de la recommandation n° 151. Il s'agit essentiellement de la rémunération, de la durée du travail, des congés payés, de l'âge d'admission à l'emploi, de

⁴² Par exemple, un ressortissant de l'Union européenne a le droit de postuler à toutes les offres d'emploi dans tous les pays de l'Union. Toutefois, certains postes de la fonction publique touchant à l'exercice de la puissance publique ou dont l'objet est la sauvegarde des intérêts généraux de l'Etat (forces armées, police, justice, administration fiscale, diplomatie, etc.) peuvent être réservés à des nationaux; la convention d'établissement et de circulation des personnes entre la République de Haute-Volta et le Mali prévoit les conditions dans lesquelles les ressortissants de l'un des pays respectifs sont assimilés aux nationaux pour ce qui concerne les emplois publics.

l'apprentissage et de la formation professionnelle, de l'orientation professionnelle et du placement, de la promotion, de la sécurité de l'emploi, etc. Les dispositions légales ou administratives comportant des distinctions fondées sur la nationalité sont peu nombreuses en matière de conditions de travail. En fait, dans la majorité des cas, celles-ci sont régies par le Code du travail ou autres législations sur le travail, lesquels s'appliquent en principe indistinctement aux travailleurs nationaux et étrangers, en vertu des dispositions générales relatives à leur champ d'application. Il semble que ce soit surtout au niveau de la sécurité de l'emploi et de la formation professionnelle que les discriminations administratives à l'égard des travailleurs migrants sont le plus susceptibles de se produire.

a) *Sécurité de l'emploi*

404. L'égalité de traitement en matière de sécurité de l'emploi, de reclassement, de travaux de secours et de réadaptation est prévue à l'article 8, paragraphe 2, de la partie I de la convention n° 143 et également au paragraphe 12 d) de la recommandation n° 151. En ce qui concerne la *sécurité de l'emploi*, il importe que les garanties prévues par la loi en la matière, par exemple en cas de licenciement abusif ou injustifié ou de réduction du personnel, s'appliquent aux travailleurs étrangers comme aux nationaux. Les difficultés auxquelles donne lieu l'inclusion dans la partie I (*Migrations dans des conditions abusives*) de la convention n° 143 d'une disposition concernant l'égalité de traitement seront examinées aux paragraphes 591-597. Là où cette protection est liée par la législation à un certain genre de contrat, tels les contrats à durée indéterminée, les travailleurs étrangers devraient en bénéficier dans les mêmes conditions que les nationaux, sous réserve des dérogations temporaires prévues à l'article 14 a) de la convention n° 143. Selon les informations disponibles, rares sont les législations qui, comme en *Autriche* par exemple, font expressément des distinctions en ce domaine et qui prévoient qu'en cas de réduction de personnel les étrangers ou du moins ceux qui sont soumis à des restrictions d'emploi doivent être touchés en premier lieu. En ce qui concerne l'égalité de traitement en matière *de reclassement, de travaux de secours ou de réadaptation*, tout dépendra également de la situation du travailleur migrant: ou il est résident permanent et jouira des mêmes avantages que les nationaux après un certain délai, ou il est temporaire et il ne lui sera pas possible de remplir les conditions de résidence exigées et, partant, il n'aura que peu de chances d'avoir accès à ces prestations⁴³.

b) *Formation professionnelle*

405. La recommandation n° 151 indique, à son paragraphe 2, que l'égalité effective de chances et de traitement doivent bénéficier les travailleurs migrants et les membres de leur famille devra porter sur l'accès aux services d'orientation professionnelle et de placement (alinéa a)), l'accès à la formation professionnelle et à l'emploi de leur choix (alinéa b)), la promotion selon leurs

⁴³ Par exemple: *Allemagne, Australie, Autriche, Nouvelle-Zélande, Royaume-Uni, République tchèque*.

qualités personnelles, leur expérience, leurs aptitudes et leur application au travail (alinéa c)). Certains gouvernements se sont référés à des pratiques susceptibles de limiter l'accès à la formation professionnelle aux étrangers: en *Norvège*, l'accès à la formation professionnelle est soumis, en ce qui concerne les étrangers, à une condition de résidence; au *Canada (province de la Nouvelle-Ecosse)*, les travailleurs migrants doivent payer des frais de scolarité, de formation ou d'apprentissage alors que les Canadiens résidant dans la province bénéficient soit de la gratuité soit de tarifs réduits. Ces deux cas posent à nouveau le problème de l'application de certaines dispositions aux travailleurs migrants temporaires, c'est-à-dire recrutés pour une activité économique ou un emploi limités dans le temps, qui ne peuvent par définition remplir les critères de résidence fixés par la législation pour pouvoir bénéficier de certains droits. Enfin, dans la mesure où certains emplois ne sont pas accessibles aux étrangers soit temporairement, soit de façon permanente (article 14 a) et c) de la convention n° 143), l'intérêt d'une formation professionnelle pour ces emplois peut être contesté.

B. Elimination des discriminations dans la pratique et promotion de l'égalité de chances

1. Protection légale contre les actes de discrimination

406. L'article 12 b) de la convention n° 143, qui dispose que les Etats doivent «par des méthodes adaptées aux circonstances et aux usages nationaux: ... promulguer les lois ... propres à assurer [l'] acceptation et [l'] application» de la politique d'égalité de chances et de traitement, reprend les termes d'une disposition correspondante de la convention (n° 111) concernant la discrimination (emploi et profession), 1958. La convention et la recommandation n° 111 ne visent pas la discrimination fondée sur la nationalité, mais elles traitent de motifs pour lesquels une discrimination peut s'exercer, dans la pratique, à l'encontre des travailleurs migrants et de leur famille. Outre leur nationalité étrangère, les travailleurs migrants risquent en effet de se heurter également à des préjugés en raison de leur *race*, de leur *couleur*, de leur *religion*, de leur *ascendance nationale* ou de leur *origine sociale*⁴⁴. Plusieurs des dispositions législatives et des procédures d'application considérées dans les études d'ensemble relatives aux instruments de 1958 peuvent donc constituer des armes dans la lutte contre la discrimination dont sont victimes les travailleurs migrants. En conséquence, on se reportera utilement aux paragraphes 161 à 168 de la dernière étude spéciale sur l'égalité dans l'emploi et la profession (1996) desquels il ressort que, parmi les sept critères de discrimination formellement prohibés par la convention n° 111, la race, la couleur et l'ascendance nationale sont aujourd'hui parmi les critères les

⁴⁴ A cet égard, la commission renvoie au paragraphe 297 de son étude spéciale de 1996 sur lesdits instruments, où elle suggère que la nationalité, entre autres, soit l'un des critères de discrimination prohibés figurant dans le Protocole additionnel à la convention n° 111 qu'elle suggère d'adopter. Pour plus de détails, voir paragr. 32 de la présente étude.

plus fréquents de discrimination en matière d'emploi ou de profession, outre le sexe.

a) *Législations interdisant la discrimination*

407. Peu de dispositions législatives ou réglementaires consacrant le principe de l'égalité de chances et de traitement entre travailleurs migrants et ressortissants du pays d'emploi ont été relevées dans les législations examinées par la commission. Toutefois, la plupart des pays ont adopté des lois antidiscriminatoires qui, si elles visent principalement la discrimination raciale, s'appliquent également à la discrimination exercée en raison de la couleur, de la race ou de l'origine ethnique ou nationale et qui, par conséquent, comme on l'a vu au paragraphe précédent, peuvent intéresser la situation de certains immigrants éventuellement soumis à une discrimination pour ces raisons et non à cause de leur nationalité⁴⁵. Dans certains cas, des dispositions interdisant expressément toute discrimination fondée sur des motifs de nationalité figurent dans des textes généraux, tels que la Constitution⁴⁶ ou le Code du travail⁴⁷ ou spécifiques⁴⁸. Cette interdiction peut concerner les conditions d'emploi en général ou la rémunération.

Dispositions garantissant l'égalité de traitement

408. Un autre moyen de protéger légalement les travailleurs migrants contre un traitement discriminatoire, adopté dans certains pays, est de faire figurer dans la législation régissant l'emploi des étrangers des dispositions qui garantissent l'égalité de traitement avec les nationaux en matière de conditions d'emploi ou qui prévoient que les permis autorisant les employeurs à occuper des travailleurs étrangers seront assortis de la condition que les travailleurs concernés

⁴⁵ On citera à cet égard l'exemple du titre VII de la loi sur les droits civils (1964) des *Etats-Unis* qui protège tous les individus contre toute discrimination en matière d'emploi fondée sur l'origine nationale, la race, la couleur, la religion et le sexe. Aux termes de cette loi peuvent être considérés comme une preuve de discrimination (dans la mesure, bien évidemment, où l'employeur n'a pu prouver que ces exigences sont nécessaires au bon accomplissement de l'emploi concerné): une règle exigeant que les salariés ne parlent que l'anglais pendant la durée entière du travail; le refus d'embaucher un candidat ou de promouvoir un salarié à cause de son accent ou de sa façon de parler; exiger que le salarié ou le candidat à un emploi parle l'anglais couramment; exiger la nationalité américaine de tout candidat à un emploi (lorsque la loi n'exige pas cette condition) ou privilégier les salariés américains en matière de promotion, etc. On notera également qu'aux termes de cette même loi les employeurs doivent garantir à leurs employés un environnement de travail libre de tout harcèlement fondé sur l'origine nationale et qu'ils peuvent être jugés responsables du harcèlement pratiqué par leurs représentants ou par le personnel d'encadrement qu'ils aient autorisé ou formellement interdit de tels comportements.

⁴⁶ Par exemple: *Bulgarie* (art. 6), *Fédération de Russie* (art. 19).

⁴⁷ Par exemple, art. 13 du Code du travail (1997) de la *Pologne*.

⁴⁸ Par exemple: *Australie* (loi sur la discrimination raciale, 1975; loi sur la haine raciale, 1995; et les législations antidiscrimination adoptées par les territoires et Etats constituants, telle la loi de la *Nouvelle-Galles du Sud*, 1977, *Canada* (loi de l'*Alberta* sur les droits de l'homme, la citoyenneté et le multiculturalisme), *Nouvelle-Zélande* (loi sur les relations raciales, 1972), *Pays-Bas* (loi sur l'égalité de traitement, 1994), *Royaume-Uni* (loi sur les relations raciales, 1976), *Suède* (loi sur la discrimination ethnique, 1994).

bénéficient de la même rémunération et des mêmes conditions d'emploi que les nationaux, comme au *Bélarus* ou en *Chine* par exemple⁴⁹. La commission a relevé l'existence de garanties similaires dans des conventions collectives conclues entre les organisations centrales d'employeurs et de travailleurs. Ainsi, en *Belgique*, la convention collective du travail n° 38ter conclue le 17 juillet 1998 entre les organisations de travailleurs et d'employeurs interdit la discrimination lors des procédures de recrutement et d'engagement⁵⁰, de même que les conventions collectives de travail particulières conclues avec les entreprises de travail intérimaire et les entreprises de nettoyage. Enfin, face au constat que la prohibition de la discrimination ne suffit pas à faire disparaître la discrimination dans les faits, même si les mécanismes normatifs sont appliqués correctement, certains pays⁵¹ ont mis en œuvre des programmes d'action positive ou des mesures correctives (voir encadré 5.2) qui se présentent comme des programmes en faveur de certaines catégories de travailleurs spécialement défavorisés⁵².

⁴⁹ *Bélarus*: article 11 du projet de loi sur les migrations étrangères aux fins d'emploi, adopté le 20 mai 1998 par la Chambre des représentants et approuvé par le Conseil de la République; *Chine*: règlement administratif des agences d'emploi à l'étranger et projet de règlement administratif sur la protection des droits et intérêts des travailleurs sous contrat envoyés à l'étranger et des personnes qui émigrent à l'étranger en vue d'y occuper un emploi.

⁵⁰ Aux termes de l'article 2bis de la convention collective du travail n° 38ter: «L'employeur qui recrute ne peut traiter les candidats de manière discriminatoire. Pendant la procédure, l'employeur doit traiter tous les candidats de manière égale. Il ne peut faire de distinction sur la base d'éléments personnels lorsque ceux-ci ne présentent aucun rapport avec la fonction ou la nature de l'entreprise, sauf si les dispositions légales l'y autorisent ou l'y contraignent. Ainsi, l'employeur ne peut en principe faire de distinction sur la base de l'âge, du sexe, de l'état civil, du passé médical, de la race, de la couleur, de l'ascendance ou de l'origine nationale ou ethnique, des convictions politiques ou philosophiques, de l'affiliation à une organisation syndicale ou à une autre organisation». Avec l'adoption de cette convention collective du travail, la disposition relative à l'interdiction de discrimination devient normative et juridiquement coercitive. Selon la Confédération des syndicats chrétiens de *Belgique*, il est prévu de la rendre obligatoire par arrêté royal, à la demande de l'ensemble des partenaires sociaux.

⁵¹ Par exemple: *Australie, Belgique (région flamande), Canada, Etats-Unis, Nouvelle-Zélande, Pays-Bas*.

⁵² Pour plus de détails sur ce point, se reporter aux livres du professeur Julio Faundez: «Affirmative Action, international perspectives», BIT, 1994; de Jane Hodges-Aeberhard et Carl Raskin (eds.): «Affirmative Action in the employment of ethnic minorities and persons with disabilities», BIT, 1997; et au chapitre III (section 7) du Manuel sur l'égalité de traitement pour les travailleurs migrants et les minorités ethniques (projet), *op. cit.*

Encadré 5.2 Mesures d'action positive

Le récent Manuel sur l'égalité de traitement pour les travailleurs migrants et les minorités ethniques (projet), résultat final du projet de l'OIT intitulé «Combattre la discrimination à l'égard des travailleurs immigrés et des minorités ethniques dans le monde du travail», analyse en profondeur les différents types de mesures d'action positive qui visent non seulement à interdire la discrimination, mais à favoriser le progrès des membres des groupes visés et à convaincre les employeurs et les autres intervenants sur le marché du travail («labour market gatekeepers»)¹ à adopter et mettre en œuvre des programmes ayant pour but d'assurer l'égalité des chances à l'ensemble des membres de la société en éliminant les handicaps existants. Il s'agit de:

Mesures visant à inciter les membres des minorités ethniques et les migrants à se porter candidats aux emplois

Les mesures de ce type visent à inciter les membres des groupes visés à se porter candidats aux emplois en général ou à certains emplois en particulier afin d'accroître le nombre des candidats parmi lesquels l'entreprise peut faire son choix. Elles comprennent les présentations faites par les entreprises dans les écoles et universités comprenant un grand nombre d'élèves ou d'étudiants appartenant aux minorités, la publication d'annonces de vacances de postes (à l'intention des candidats éventuels et/ou de leurs parents) dans des journaux largement lus par les migrants ou les membres des minorités ethniques – et éventuellement traduits dans les langues les plus couramment parlées par eux – et la constitution de réseaux particulièrement destinés aux migrants et aux membres des minorités ethniques.

Mesures visant à améliorer les qualifications des candidats provenant des minorités

Plutôt que de faire fond sur la masse des candidats existants, ces mesures visent à accroître le nombre des candidats éventuels en accroissant celui des travailleurs qualifiés provenant des groupes des émigrants et des minorités ethniques. Il peut s'agir d'une formation avant l'embauche ou de bourses de formation destinées essentiellement aux membres des groupes visés qui ne disposent pas des qualifications voulues, de cours de langue dans la langue du pays hôte et de formation à la gestion et à la direction en faveur des membres des groupes visés.

Mesures visant à supprimer les obstacles artificiels

Les mesures de ce type sont étroitement liées à celles qui portent sur l'interdiction de la discrimination indirecte et renforcent cette interdiction en adoptant des mesures positives tendant à accélérer et à généraliser les changements. Les mesures qui portent sur la procédure de recrutement comprennent la suppression des textes et des exigences qui ne sont pas nécessaires à l'exécution des tâches ou qui sont faussés culturellement, une formation antidiscrimination en faveur des responsables du marché du travail, l'analyse des procédures de recrutement et des pratiques d'entretien afin de garantir un traitement non discriminatoire et l'inclusion de membres des groupes minoritaires dans les comités de sélection. Ces mesures s'appliquent également aux promotions.

Mesures d'adaptation du travail

Ces mesures, qui sont elles aussi étroitement liées à celles qui portent sur l'interdiction de la discrimination indirecte dans l'emploi, visent à créer un milieu de travail non discriminatoire. Elles portent notamment sur l'adoption d'horaires de travail flexibles permettant, par exemple, le respect de leurs traditions religieuses par les groupes visés, l'adoption de règles d'habillement conformes aux exigences culturelles et religieuses ainsi qu'aux souhaits des membres des groupes minoritaires, l'adoption de procédures visant à régler les cas de harcèlement discriminatoire sur le lieu de travail et l'octroi d'une formation antidiscriminatoire aux collègues de travail.

On peut se procurer ce manuel fort utile auprès du Bureau international du Travail à Genève.

¹ Il s'agit des personnes qui participent aux décisions d'embauche et de licenciement et dont l'une des caractéristiques communes est que leurs décisions ont des conséquences d'importance pour les perspectives d'emploi et la carrière des travailleurs: directeurs du personnel, responsables syndicaux, membres du personnel des services de placement publics et privés, etc.

Source: Manuel sur l'égalité de traitement pour les travailleurs migrants et les minorités ethniques, *op. cit.*, chap. 7, section 2.

409. Une autre forme d'action législative visant à combattre la discrimination consiste à adopter des sanctions prévoyant l'emprisonnement et/ou l'amende à l'encontre de toute personne qui refuse d'embaucher ou qui aura licencié un travailleur en raison de sa couleur, de son origine, de son appartenance ou non-appartenance à une nation, une race ou une religion déterminée. La charge de la preuve peut néanmoins représenter un obstacle insurmontable sur la voie de l'obtention d'un résultat juste et équitable en cas de plainte pour discrimination⁵³, notamment lorsqu'il s'agit de discrimination indirecte⁵⁴, ce qui est bien souvent le cas puisque ce genre de discrimination est illégale dans la plupart des pays. Cette difficulté a été corroborée par l'Ombudsman contre la discrimination en *Suède* dans son rapport d'activité⁵⁵. Au vu des législations examinées, la

⁵³ Sur cette question, voir le paragraphe 224 de l'étude d'ensemble de 1988 sur l'égalité dans l'emploi et la profession.

⁵⁴ Comme la commission l'a indiqué au paragraphe 26 de son étude spéciale sur l'égalité dans l'emploi et la profession de 1996, les discriminations indirectes «se réfèrent à des situations, des réglementations ou des pratiques apparemment neutres mais qui en réalité aboutissent à des inégalités à l'encontre de personnes présentant certaines caractéristiques déterminées. Elles apparaissent dans une situation où sont appliqués à toute personne les mêmes conditions, traitement ou critère, mais qui aboutit, de manière disproportionnée, à des conséquences défavorables pour certaines personnes, du fait de caractéristiques telles que la race, la couleur, le sexe ou la religion, sans lien étroit avec les exigences inhérentes à l'emploi concerné.»

⁵⁵ Dans son rapport d'activité couvrant la période du 1^{er} juillet 1995 au 30 juin 1997, l'Ombudsman contre la discrimination déclare qu'il est très difficile de prouver la discrimination fondée sur l'origine ethnique du travailleur ou du candidat à un emploi et estime que les conditions requises pour le transfert de la charge de la preuve à l'employeur devraient être beaucoup plus limitées qu'elles ne le sont à présent.

commission a pu constater que la charge de la preuve en matière de discrimination dans l'emploi continue de relever de la partie plaignante dans la majorité des pays. Alors que, comme elle l'avait relevé en 1996 dans son étude spéciale, certains pays⁵⁶ ont opté pour un allègement de la charge de la preuve en matière de discrimination fondée sur le sexe, la commission n'a pas relevé pareil développement pour ce qui concerne la discrimination en général, et la discrimination fondée sur la race, la couleur, l'ascendance nationale ou l'origine ethnique en particulier. Elle a noté cependant que, sans renverser la charge de la preuve, certaines législations disposent, comme l'article 2697 du Code civil de l'*Italie*, que les victimes de discrimination peuvent apporter au juge des données statistiques à l'appui de leur allégation de discrimination; ou que les tribunaux des *Pays-Bas* ou du *Royaume-Uni* acceptent que, face à un faisceau de preuves, le juge puisse demander à la partie défenderesse de justifier la différence de traitement en avançant des motifs légalement acceptables⁵⁷. La commission ne peut qu'encourager les gouvernements dans cette voie⁵⁸, dans la mesure où ces dispositions sont susceptibles d'aider les travailleurs migrants à mieux se défendre lorsqu'ils sont l'objet de discrimination en matière d'emploi.

b) Mécanismes d'application

410. L'application des dispositions de la législation du travail et de la législation pénale visant à assurer l'égalité relèvera normalement des autorités chargées d'assurer le respect de celles-ci, en particulier de l'inspection du travail, des organismes compétents en matière de relations professionnelles et des tribunaux et du service chargé de viser les contrats offerts par des employeurs à des travailleurs étrangers comme à *Chypre* par exemple. Pour assurer l'application effective de dispositions de ce genre à l'initiative d'un travailleur migrant qui s'estime lésé, il peut être nécessaire de lui fournir des conseils et une assistance afin de lui permettre de porter sa plainte à l'attention de l'organisme compétent. Cette question sera traitée plus loin au paragraphe 447.

411. Les accords bilatéraux relatifs aux migrations aux fins d'emploi contiennent d'ordinaire des dispositions visant à assurer leur application. Ils prévoient en particulier que les autorités consulaires du pays d'origine des

⁵⁶ Par exemple: *Allemagne, France, Italie, Suisse.*

⁵⁷ Bien qu'elle ne concerne que la discrimination en matière d'emploi et de profession fondée sur le sexe du travailleur, la commission a noté avec intérêt l'adoption récente par l'Union européenne d'une directive relative à la charge de la preuve dont l'article 4 dispose que «les Etats Membres, conformément à leur système judiciaire, prennent les mesures nécessaires afin que, dès lors qu'une personne s'estime lésée par le non-respect à son égard du principe de l'égalité de traitement et établi, devant une juridiction ou une autre instance compétente, des faits qui permettent de présumer l'existence d'une discrimination directe ou indirecte, il incombe à la partie défenderesse de prouver qu'il n'y a pas eu violation du principe de l'égalité de traitement» (directive n° 97/80/CE du Conseil du 15 décembre 1997 relative à la charge de la preuve dans les cas de discrimination fondée sur le sexe).

⁵⁸ Sur ce point précis, prière de se reporter également à l'étude spéciale de 1996, paragr. 297-302.

travailleurs migrants peuvent présenter aux autorités des pays d'emploi toutes plaintes et revendications relatives à l'application de leurs dispositions, et qu'une commission paritaire composée de délégués des Etats parties à l'accord pourra être chargée d'examiner les problèmes qui se posent et de leur chercher des solutions. Des mécanismes de ce genre constituent un canal par lequel les travailleurs migrants peuvent obtenir l'aide des autorités de leur pays d'origine en vue d'une enquête sur leur cas, lorsque les dispositions d'accords bilatéraux prévoyant l'égalité de traitement ne sont pas respectées.

412. Tout comme dans son étude spéciale de 1996 sur l'égalité dans l'emploi et la profession⁵⁹, la commission a relevé dans les informations fournies par les gouvernements l'existence de mécanismes spécifiques institués afin d'assurer le respect de la législation générale concernant la lutte contre la discrimination: a) mise en place d'organes institutionnels qui soit s'occupent de la réalisation de l'égalité dans un domaine spécifique⁶⁰, soit ont une compétence plus générale⁶¹. Ces organes ont un rôle à la fois consultatif et promotionnel⁶² ou quasi juridictionnel⁶³ leur permettant d'examiner les plaintes déposées par les victimes de discrimination; b) médiateur/conciliateur⁶⁴; et c) codes de bonne conduite⁶⁵.

413. Comme le montrent ces exemples, la législation ne suffit pas, en elle-même, à proscrire la discrimination⁶⁶. Elle doit être complétée par des

⁵⁹ Paragraphes 225-229.

⁶⁰ Par exemple: *Belgique* (Centre pour l'égalité des chances et la lutte contre le racisme), *Canada* (province de l'Ontario, Tribunal de l'équité en matière d'emploi), *Nouvelle-Zélande* (conciliateur chargé des relations entre les races), *Pays-Bas* (Commission pour l'égalité raciale), *Royaume-Uni* (Commission pour l'égalité raciale), *Suède* (Ombudsman chargé de l'égalité des chances, Ombudsman contre la discrimination).

⁶¹ Par exemple: *Australie* (loi de 1986 sur la Commission des droits de l'homme et de l'égalité des chances), *Canada* (Commission des droits de l'homme), *Nouvelle-Zélande* (Commission des droits de l'homme), *Pays-Bas* (Commission sur l'égalité de traitement).

⁶² Par exemple: *Allemagne* (Ausländerbeauftragte ou délégué du gouvernement fédéral à l'intégration des salariés étrangers et des membres de leur famille), *Australie* (Commission consultative nationale sur la discrimination dans l'emploi et les professions), *Nouvelle-Zélande* (ministère des Affaires des îles du Pacifique et Service des affaires ethniques).

⁶³ Par exemple: *Australie*, *Belgique*, *Canada*, *Royaume-Uni*.

⁶⁴ Par exemple: *Nouvelle-Zélande* (conciliateur chargé des relations entre les races), *Suède* (Ombudsman contre la discrimination).

⁶⁵ Par exemple, en *Belgique*, la Commission paritaire pour le travail intérimaire a élaboré un code de bonne conduite pour la prévention de la discrimination raciale dans le cadre de la convention collective de travail du 7 mai 1996. En acceptant ce code de bonne conduite, les entreprises de travail intérimaire s'engagent à ne pas discriminer les travailleurs intérimaires sur la base de la couleur de la peau, la race, la religion, l'origine ethnique ou la nationalité, tant lors de la sélection que lors de la mise à disposition chez un utilisateur. La convention met également l'accent sur l'importance de sensibiliser l'ensemble des partenaires du monde de l'intérim, à savoir les entreprises de travail intérimaire mais aussi les utilisateurs et les travailleurs eux-mêmes.

⁶⁶ A cet égard, on notera que la *Suède* a indiqué qu'ayant constaté que depuis l'entrée en vigueur de la loi de 1994 sur la discrimination ethnique et l'institution de l'Ombudsman contre la discrimination le nombre de plaintes parvenues devant les tribunaux du travail est largement

mécanismes et des mesures pratiques efficaces, en particulier parce que les travailleurs migrants par ignorance ou par peur des représailles, en raison même des faits qui les rendent vulnérables à une discrimination, ne seront peut-être pas en mesure de prendre l'initiative de la faire appliquer. C'est pourquoi les procédures du type décrit plus haut, dans le cadre desquelles des personnes ou des organismes indépendants peuvent prendre l'initiative d'enquêter sur les violations de la loi et faire respecter celle-ci, complètent de façon particulièrement utile les procédures normales dans le cadre desquelles l'initiative appartient à la personne lésée elle-même.

414. Enfin, aucune législation ne peut être considérée comme efficace si les victimes répugnent à faire appel à la protection offerte par la loi par crainte de possibles représailles de la part du contrevenant. Cela est d'autant plus vrai qu'en matière de discrimination relative à l'emploi et à la profession il existe une relation spéciale de dépendance entre le travailleur et l'employeur. Peu de travailleurs migrants, par exemple, oseront engager une procédure pour discrimination fondée sur la race contre leurs employeurs pour n'avoir pas été retenus lors d'une promotion, une telle action risquant fort de détériorer les relations avec leurs employeurs. C'est pourquoi il est important d'inclure, dans les législations antidiscriminatoires, des dispositions spécifiques destinées à protéger les victimes de discrimination et les personnes appelées à témoigner d'éventuelles représailles de la part des employeurs quels qu'ils soient⁶⁷. La commission estime également que la création d'un organisme compétent spécifique aux travailleurs migrants comme aux *Etats-Unis*, aux *Pays-Bas* ou au *Royaume-Uni*, devant lequel ils ont la possibilité de faire valoir leurs droits en cas de contestation, devrait être encouragée. Selon la commission, en effet, les organismes spécialisés pourraient avoir l'expertise nécessaire dans les matières touchant aux migrations, que des organismes traitant des recours en général pourraient ne pas posséder.

inférieur à ce qui avait été prévu lorsque ladite loi a été introduite, le gouvernement a chargé une commission de réviser la loi précitée et de faire des recommandations. En mai 1998, le gouvernement a alors décidé de présenter un projet de loi fondé sur les recommandations de cette commission qui peut être résumé comme suit: a) la nouvelle loi s'appliquera indistinctement à la discrimination directe ou/et indirecte et également à tous les stades de la procédure de recrutement; b) des obligations nouvelles sont imposées à l'employeur (obligation d'investigation et de mesures correctrices en cas d'allégations relatives à la discrimination, interdiction des représailles en cas de plaintes concernant la discrimination ethnique, obligation de prendre des mesures actives pour favoriser la diversité du travail); et c) proposition tendant à habiliter l'Ombudsman à faire des observations à la Commission antidiscrimination pour contraindre les employeurs à prendre des mesures actives et à confier l'application de la loi à l'Ombudsman et à cette commission. Voir aussi la note de bas de page n° 72 ci-après.

⁶⁷ Par exemple, les *Etats-Unis* (titre VII de la loi sur les droits civils, 1964), les *Pays-Bas* (loi sur l'égalité de traitement, 1994) et le *Royaume-Uni* (loi sur l'égalité raciale, 1976) ont inclus des dispositions de la sorte dans leur législation.

2. Mesures visant à promouvoir l'égalité de chances et de traitement

415. La commission a maintes fois rappelé que l'absence de législation discriminatoire, ou même l'existence d'une législation qui interdit la discrimination et qui prévoit des réparations en cas de violation, ne suffit pas à assurer l'égalité de chances et de traitement dans la pratique. Une *politique active* visant à garantir l'acceptation et l'application du principe de non-discrimination par la société en général et à aider les travailleurs migrants et leur famille à utiliser les avantages qui leur sont offerts est un élément essentiel de la politique prévue par les instruments de 1975.

416. L'article 12 de la convention n° 143 énonce trois types de mesures qui doivent être prises, par des méthodes adaptées aux circonstances et aux usages nationaux, pour favoriser l'application effective de la politique d'égalité de chances et de traitement. Il y est question de la contribution que doivent apporter les organisations d'employeurs et de travailleurs ainsi que d'autres organismes appropriés, des mesures visant à informer et à éduquer le public et des programmes d'éducation et autres mesures tendant à aider les travailleurs migrants et leur famille à exercer leurs droits et à bénéficier des avantages accordés aux nationaux. Ces trois types de mesures seront examinés dans les paragraphes qui suivent.

a) *Coopération avec les organisations d'employeurs et de travailleurs et d'autres organismes*

417. Aux termes de l'article 12 a) de la convention n° 143, les Etats doivent s'efforcer d'obtenir la collaboration des organisations d'employeurs et de travailleurs et d'autres organismes appropriés pour favoriser l'acceptation et l'application de la politique nationale concernant les travailleurs migrants.

418. Un moyen important d'obtenir une telle coopération consiste à associer ces organisations à l'élaboration de la politique nationale concernant les immigrants et aux mesures visant à la mettre en œuvre. Dans divers pays, les organisations d'employeurs et de travailleurs sont représentées au sein d'un organisme national doté d'une compétence générale (conseils économiques et sociaux, conseils consultatifs du travail; etc.) ou/et au sein d'organismes spécialisés en ce qui concerne les travailleurs migrants⁶⁸, que le gouvernement consulte, par exemple, au sujet des politiques et des pratiques en matière d'immigration, des questions relatives à l'emploi des travailleurs étrangers et des mesures tendant à aider les travailleurs migrants et leur famille à s'adapter à la société du pays d'emploi. La commission a noté avec intérêt l'existence, en *Belgique*, d'accords passés entre les pouvoirs publics et les partenaires sociaux

⁶⁸ Voir aussi paragr. 344.

pour lutter concrètement contre la discrimination dont sont l'objet les travailleurs migrants⁶⁹.

419. Outre leur collaboration avec les pouvoirs publics, les organisations d'employeurs et de travailleurs peuvent jouer, de leur propre chef, un rôle important en faveur de la promotion de l'égalité de chances et de traitement pour les travailleurs migrants.

420. Les renseignements obtenus dès la tenue des travaux préparatoires à l'adoption de la convention n° 143⁷⁰ ont montré que les syndicats peuvent parfois fournir une aide directe aux travailleurs migrants, par exemple en constituant des *bureaux spécialisés* auxquels ceux-ci peuvent s'adresser pour obtenir des conseils sur les questions d'emploi, en instituant des *commissions permanentes* chargées d'examiner les problèmes professionnels et sociaux, notamment dans le domaine du logement et des écoles, ou en publiant des brochures et des périodiques dans les langues principales des immigrants où ceux-ci pourront trouver des renseignements pratiques sur les formalités administratives, les conditions de travail et de vie, etc. De fait, le rôle que les organisations d'employeurs et de travailleurs peuvent jouer dans la fourniture de services sociaux pour les immigrants est reconnu au paragraphe 25 (2) de la recommandation n° 151. En dépit de l'ampleur nouvelle des migrations pour l'emploi, depuis l'adoption de la convention n° 143 et de la recommandation n° 151 (1975), la commission n'a relevé que très peu d'informations sur cette question dans les rapports des gouvernements et dans les commentaires reçus des organisations d'employeurs et de travailleurs. Elle a, par ailleurs, noté la préoccupation exprimée par la Confédération mondiale du travail concernant la répression dont sont parfois victimes les syndicalistes ou les représentants d'organisations non gouvernementales œuvrant à la protection des travailleurs migrants.

421. Un autre moyen d'action ouvert aux organisations représentatives consiste à faire figurer des dispositions appropriées dans les *conventions collectives* comme en *Côte d'Ivoire*⁷¹. Ainsi, certaines conventions collectives contiennent des dispositions spéciales qui visent à répondre aux besoins particuliers des travailleurs migrants (temps libre pour suivre des cours de langue, possibilité d'observer les fêtes religieuses, etc.). Il arrive aussi que ces conventions soient publiées dans les langues principales des travailleurs migrants qu'elles concernent.

⁶⁹ En Belgique (*région flamande*), les partenaires sociaux ont conclu un accord avec les pouvoirs publics en vue de ramener le taux de chômage des migrants dans cette région au niveau de la moyenne flamande. Cet accord se concrétisera par la mise sur pied de plans d'action positive conclus avec des secteurs, des entreprises et des institutions publiques (tels les services de placement) et la promotion de la formation chez les migrants.

⁷⁰ CIT, 59^e session (juin 1974), rapport VII (1), p. 28.

⁷¹ L'article 44 de la convention collective interprofessionnelle du 20 juillet 1977 reprend l'article 31.2 du Code du travail qui stipule que tout employeur est tenu d'assurer, pour un même travail ou un travail de valeur égale, l'égalité de rémunération entre les salariés quels que soient leur sexe, leur ascendance nationale, leur race, leur religion, leur origine sociale, etc.

422. Les organisations d'employeurs et de travailleurs peuvent aussi apporter une contribution à la politique nationale relative aux travailleurs migrants *en informant et en éduquant leurs membres* de façon à obtenir leur accord et leur appui en vue de la mise en œuvre de cette politique: en effet, l'attitude des employeurs et des collègues sur les lieux de travail déterminera en grande partie la mesure dans laquelle les travailleurs migrants jouiront en fait de chances égales et d'un traitement égal. Il semblerait indiqué que les organisations professionnelles servent de canal pour fournir des informations aux collègues de travail, aux contremaîtres et aux cadres sur la situation et les problèmes rencontrés par les travailleurs migrants, tâche que le paragraphe 24 e) de la recommandation n° 151 assigne aux services sociaux pour les migrants. Si les partenaires sociaux sont directement associés à l'élaboration de la politique nationale d'immigration d'un pays, ils n'en seront que mieux à même d'apporter un appui de ce genre à cette politique. Les rapports des gouvernements ne font pas état de mesures de ce genre prises par les organisations nationales. Cependant, dans leurs commentaires annexés aux rapports de leurs gouvernements, la Confédération des employeurs de Suède⁷² et la Confédération des syndicats chrétiens de Belgique⁷³ ont détaillé quelques-unes de leurs activités

⁷² La Confédération du patronat suédois (SAF) a indiqué jouer un rôle très actif en matière de lutte contre la discrimination en matière d'emploi. Ainsi, elle a participé au groupe de travail de la Commission européenne qui, en 1995, a élaboré la Déclaration commune sur la prévention de la discrimination raciale et de la xénophobie et la promotion de l'égalité de traitement sur le lieu de travail à l'occasion du Sommet pour le dialogue social qui s'est tenu à Florence le 21 octobre 1995. Suite à cette déclaration, les parties ont rédigé un compendium de bonnes pratiques qui analyse les obstacles de toutes sortes, mais vise surtout à mettre en valeur les exemples positifs et les avantages de l'égalité de chances sur le marché du travail. Cette publication présente aussi des idées de changements. En novembre 1997, les partenaires sociaux sont convenus au niveau central de lancer un appel conjoint aux associations d'employeurs et aux organisations syndicales, ainsi qu'aux entreprises et aux salariés pour leur demander d'élargir la diversité ethnique, selon les besoins de chaque entreprise et la situation locale. Pour soutenir les efforts menés au niveau local, les partenaires sociaux ont élaboré un guide à cet effet. Par ailleurs, au cours du printemps de 1998, les partenaires sociaux ont décidé au niveau central de créer un conseil commun chargé de suivre, d'appuyer et d'évaluer les activités menées en vue d'élargir la diversité au travail et de lutter contre la discrimination. En revanche, la SAF a fait savoir qu'elle était opposée au projet de nouvelle loi contre la discrimination ethnique et qu'elle considérait comme un vœu pieu l'idée selon laquelle ce projet permettrait de lutter contre la xénophobie et la discrimination; elle s'oppose en outre à la ratification de la convention n° 97 par la Suède. Selon elle, la meilleure façon de changer les mentalités consiste à diffuser les connaissances et à sensibiliser chacun au caractère inéquitable de la discrimination. Ce changement d'attitude ne peut être accompli que par des efforts conjoints du gouvernement et du Parlement, des employeurs et des syndicats, des partis politiques et des organisations d'immigrants.

⁷³ Suite à la parution de l'étude du BIT intitulée «La discrimination à l'accès à l'emploi en raison de l'origine étrangère: le cas de la Belgique» (Cahier des migrations internationales n° 23, BIT, Genève, 1998), entreprise dans le cadre du projet «Combattre la discrimination à l'égard des travailleurs immigrés et des minorités ethniques dans le monde du travail» susmentionné (voir note de bas de page n° 2 du présent chapitre), la Confédération des syndicats chrétiens de Belgique (CSC) a milité activement pour l'adoption de la convention collective du travail n° 38ter du 17 juillet 1998 qui interdit formellement la discrimination en matière d'embauche et, depuis, a organisé des sessions de formation avec ses militants et publié de nombreuses brochures de sensibilisation.

en la matière. Le peu de renseignements dont on dispose sur ce point laisse supposer que les organisations d'employeurs et de travailleurs pourraient être encouragées à jouer un rôle plus actif dans la création d'attitudes positives chez leurs membres.

b) Information et éducation du public

423. Si l'on veut que les travailleurs migrants et leur famille réussissent à s'adapter à la vie dans le pays d'immigration et qu'ils jouissent effectivement de l'égalité de chances et de traitement non seulement en matière d'emploi et de profession, mais aussi dans les autres domaines énumérés à l'article 10 de la convention n° 143, il est nécessaire de faire en sorte que la politique nationale visant à promouvoir et garantir l'égalité de chances et de traitement entre travailleurs nationaux et étrangers se trouvant légalement sur le territoire soit *acceptée et appliquée* non seulement par les employeurs et les travailleurs, mais encore par l'ensemble de la société civile. Le but des actions d'éducation et d'information est *a)* l'amélioration de la connaissance des phénomènes de discrimination en vue de modifier les attitudes et les comportements; et *b)* la prise en considération du droit pour tout travailleur migrant en situation régulière à l'égalité de chances et de traitement en matière d'emploi. C'est à cette fin que l'article 12 *b)* de la convention n° 143 parle d'encourager «des programmes d'éducation propres à assurer cette acceptation et cette application» et que le paragraphe 4 de la recommandation n° 151 précise que des mesures appropriées devraient être prises pour faire comprendre au public et lui faire admettre les principes de l'égalité de chances et de traitement.

424. Ces dispositions des instruments de 1975 reprennent les dispositions correspondantes de la convention et de la recommandation n° 111. Comme il s'agit là de motifs⁷⁴ qui peuvent entrer en ligne de compte dans l'attitude du public envers certaines catégories de migrants, les mesures prises pour combattre les préjugés liés à des raisons de cet ordre peuvent aussi servir à combattre les préjugés dont sont victimes les immigrants. En conséquence, la commission renvoie à sa dernière étude d'ensemble de 1988 et à son étude spéciale de 1996 concernant la discrimination en matière d'emploi et de profession, dans lesquelles elle a examiné les mesures visant à éduquer et à informer le public en vue d'assurer l'acceptation et l'application des politiques nationales tendant à promouvoir l'égalité de chances et de traitement⁷⁵. On peut citer, comme action plus récente, l'initiative prise par l'Union européenne de déclarer l'année 1997 «Année européenne contre le racisme» dont l'objectif était, entre autres, de souligner la menace que constituent le racisme, la xénophobie et l'antisémitisme pour le respect des droits fondamentaux et pour la cohésion économique et sociale

⁷⁴ Aux termes de l'article 1, paragraphe 1 *a)*, de la convention n° 111, «le terme 'discrimination' s'entend de toute distinction, exclusion ou préférence fondée sur la *race, la couleur, le sexe, la religion, l'opinion politique, l'ascendance nationale ou l'origine sociale*, qui a pour effet de détruire ou d'altérer l'égalité de chances ou de traitement en matière d'emploi ou de profession».

⁷⁵ Paragraphes 231-236 de l'étude d'ensemble de 1988 et paragr. 287 de l'étude spéciale de 1996.

de la communauté et de faire connaître les avantages des politiques d'intégration menées au niveau national, en particulier dans les domaines de l'emploi, de l'éducation, de la formation et du logement. Pour réaliser les objectifs visés par cette initiative, l'Union européenne a invité les quinze Etats membres à prendre des mesures concrètes aussi bien au niveau national que communautaire, notamment dans les domaines de l'information et de la sensibilisation du grand public, afin de lutter contre les préjugés dont sont victimes, entre autres, les étrangers. L'année européenne a donné lieu également à la création d'un Observatoire européen contre le racisme et la xénophobie le 2 juin 1997. La commission a également pris note avec intérêt du fait que le Japon organise, tous les ans au mois de juin, une campagne mensuelle de sensibilisation aux questions touchant les travailleurs étrangers.

425. D'autres mesures du type de celles qui sont décrites dans l'étude de 1988 ont été mentionnées dans les rapports: organisation de conférences, séminaires, ateliers, débats sur la discrimination dont sont victimes les étrangers⁷⁶; mise en place de programmes de recherches sur des questions qui affectent les progrès de l'égalité de chances et de traitement⁷⁷; utilisation des moyens de communication de masse: émissions radio, programmes télé, publication d'articles, de brochures, de bulletins, de périodiques, d'encarts publicitaires, de campagnes d'information ou de sensibilisation⁷⁸; publication de guides pratiques, manuels⁷⁹, etc.

426. L'information et l'éducation du public doivent porter non seulement sur les politiques de non-discrimination en général, mais aussi faire en sorte que la population nationale accepte les travailleurs migrants et leur famille en tant que membres à part entière de la société.

*c) Programmes d'éducation et autres mesures
à l'intention des migrants*

427. Un moyen important de favoriser une égalité effective de chances et de traitement pour les migrants est de leur donner les moyens d'exercer leurs droits et de tirer parti des possibilités qui leur sont offertes dans le pays d'immigration.

⁷⁶ Par exemple: *Royaume-Uni* (dans le cadre de l'Année européenne contre le racisme en 1997, des ministres ainsi que des représentants des organisations d'employeurs et de travailleurs ont participé à des conférences-débats sur les mesures concrètes à prendre pour une plus grande égalité de traitement sur le lieu de travail); *Suède* (l'Ombudsman contre la discrimination publie des brochures, telle celle intitulée «La diversité paie», lance des campagnes de sensibilisation, la dernière en date étant «La compétence peut avoir un nom étranger» ou encore met en œuvre des enquêtes sur la discrimination vécue par les travailleurs migrants, etc.).

⁷⁷ Par exemple, la *Norvège* a commandé une étude qui s'est déroulée sur trois ans pour examiner les barrières que rencontrent les migrants par rapport au marché du travail. Cette étude a montré que l'on pouvait attribuer le chômage élevé de cette catégorie de la population par rapport au reste de la population active à leurs insuffisances sur le plan des qualifications, leurs handicaps linguistiques et également à la discrimination dont ils faisaient l'objet.

⁷⁸ Par exemple: *Royaume-Uni*.

⁷⁹ Par exemple: *Finlande*.

Il importe donc, ainsi qu'il est précisé à l'article 12 c) et e) de la convention n° 143, qu'ils soient pleinement *informés* de leurs droits et obligations, qu'une *assistance* effective leur soit apportée afin qu'ils puissent exercer leurs droits, et que la politique sociale leur permette de bénéficier des avantages accordés aux nationaux tout en tenant compte des besoins particuliers qu'ils peuvent avoir au cours de leur période d'adaptation à la société du pays d'accueil.

428. L'aide aux migrants au moment de leur arrivée et au cours de la période initiale d'adaptation a déjà été examinée aux paragraphes 131-288, à propos de l'accueil des immigrants. Il a été question, en particulier, des services qui ont pour mission de leur donner des informations détaillées sur les conditions de vie et de travail dans le pays d'immigration, de leur fournir une aide et des conseils initiaux lors de leur installation afin qu'ils puissent avoir accès aux services qui sont ouverts aux résidents en général, et d'assurer des services d'interprétation et de traduction.

429. Les mesures de ce genre sont un premier pas essentiel. Cependant, si l'on veut que les immigrants soient à même de bénéficier des avantages accordés aux nationaux comme le prévoit l'alinéa e) du même article 12, des mesures sont nécessaires pour leur venir en aide à plus long terme. Certaines de ces mesures, relatives à la promotion de l'égalité de chances et de traitement des travailleurs migrants, jouent également un rôle dans l'intégration des travailleurs migrants et de leur famille à la société du pays d'emploi et vice versa⁸⁰. La commission, ayant déjà évoqué certaines de ces autres mesures dans différentes parties de la présente étude ou souhaitant les développer au chapitre suivant, se contentera de rappeler que les mesures suivantes font partie d'une politique de promotion de l'égalité de chances et de traitement, mais aussi de toute politique sociale en faveur des travailleurs migrants: enseignement linguistique, cours de perfectionnement et réadaptation, accès au service national de l'emploi, accès aux tribunaux et accès aux services sociaux.

II. Sécurité sociale

430. Tant la convention n° 97, à son article 6, paragraphe 1 b), que la convention n° 143, à son article 10, prévoient que l'égalité de traitement doit porter sur la sécurité sociale.

A. Convention n° 97

431. L'article 6, paragraphe 1 b), de la convention n° 97 indique que par sécurité sociale il faut entendre les «dispositions légales relatives aux accidents du travail, aux maladies professionnelles, à la maternité, à la maladie, à la vieillesse

⁸⁰ Par exemple, en *Allemagne*, le mandat du délégué du gouvernement fédéral à l'intégration des salariés étrangers et des membres de leur famille concerne certes l'intégration de ces populations mais aussi la lutte contre les inégalités de traitement dont elles sont l'objet, notamment dans le domaine de l'emploi.

et au décès, au chômage et aux charges de famille, ainsi qu'à tout autre risque qui, conformément à la législation nationale, est couvert par un système de sécurité sociale». Cette disposition prévoit, toutefois, certains aménagements au principe de l'égalité de traitement en matière de sécurité sociale en ce qui concerne, d'une part, «le maintien des droits acquis et des droits en cours d'acquisition» (article 6, paragraphe 1 *b*) i) et, d'autre part, «les prestations ou fractions de prestations payables exclusivement sur les fonds publics, ainsi que les allocations versées aux personnes qui ne réunissent pas les conditions de cotisation exigées pour l'attribution d'une pension normale» (article 6, paragraphe 1 *b*) ii). Ces aménagements au principe de l'égalité de traitement en matière de sécurité sociale ne sauraient toutefois être interprétés comme fournissant une base juridique permettant l'exclusion automatique d'une catégorie de travailleurs migrants du bénéfice des prestations de sécurité sociale. A cet effet, on notera qu'en 1992 le gouvernement de l'*Australie* avait demandé au Bureau un avis officieux⁸¹ sur la question de savoir s'il était conforme aux articles 6 et 11 de la convention n° 97 d'exclure les travailleurs migrants temporaires du bénéfice des prestations de la sécurité sociale s'ils ne peuvent satisfaire les conditions de résidence fixées par la législation. Sur la base des travaux préparatoires à l'adoption de ladite convention, le BIT a rappelé: *a*) premièrement, que la convention couvre *tous* les travailleurs migrants, aussi bien ceux qui jouissent du statut de résident permanent que ceux qui sont temporaires; et *b*) deuxièmement, que l'article 6, paragraphe 1, de la convention n° 97 stipule que les Etats Membres s'engagent à appliquer aux immigrants qui se trouvent légalement dans les limites de son territoire un traitement qui ne soit *pas moins favorable* que celui qu'il applique à ses propres ressortissants dans certaines matières, y compris la sécurité sociale. Le BIT en a donc conclu que l'imposition de conditions de résidence ne pose pas de difficultés, dans la mesure où cette condition est opposable à tous, y compris aux ressortissants australiens. Toutefois, d'un autre côté, le Bureau a rappelé que l'article 6, paragraphe 1 *b*) ii), de la convention n° 97 permet des aménagements au principe de l'égalité de traitement dans deux situations: premièrement, en ce qui concerne les prestations ou fractions de prestations payables exclusivement sur les fonds publics et, deuxièmement, en ce qui concerne les allocations versées aux personnes qui ne réunissent pas les conditions de cotisation exigées pour l'attribution d'une pension normale. Dès lors, il semble qu'il ne serait pas contraire à la convention que les travailleurs migrants temporaires soient exclus du bénéfice des prestations de sécurité sociale relevant de ces deux catégories. Enfin, il convient de relever que, contrairement à la version anglaise, les textes français et espagnol de l'article 6, paragraphe 1 *b*) i), de la convention n° 97 ne mentionnent pas «l'invalidité» parmi les risques couverts. Cette omission ne porte toutefois pas à conséquence dans la mesure où la terminologie générale utilisée par cette disposition inclut également «tout autre risque qui [...] est couvert par un régime de sécurité sociale».

⁸¹ Voir la note de bas de page n° 40 du chapitre 3.

B. Convention n° 143

432. Les travaux préparatoires à l'adoption de la convention indiquent clairement que l'insertion de la sécurité sociale parmi les domaines sur lesquels doit porter la politique d'égalité de chances et de traitement, prévue à l'article 10 de la convention n° 143, ne fait que rappeler un principe général déjà formulé par d'autres instruments⁸². L'intention de la Conférence n'était donc pas de débattre des aspects techniques de la question et encore moins de remettre en cause les principes déjà fixés en la matière par d'autres instruments. Il en résulte que l'égalité de traitement en matière de sécurité sociale prévue par l'article 10 susmentionné doit être considérée à la lumière des dispositions de l'article 6, paragraphe 1 b), de la convention n° 97, que la convention n° 143 a pour but de compléter. Il convient également de tenir compte des dispositions de la convention (n° 118) sur l'égalité de traitement (sécurité sociale), 1962, bien que cette dernière comporte une différence fondamentale avec les conventions n° 97 et 143. Etant fondée sur le principe de la *réciprocité*, la convention n° 118 ne prévoit l'égalité de traitement que pour les ressortissants des pays ayant ratifié la convention, alors que les dispositions de l'article 6 de la convention n° 97 et de la partie II de la convention n° 143 s'appliquent aux travailleurs migrants et aux membres de leur famille, qu'ils soient ou non ressortissants de pays ayant ratifié la convention en question.

Prestations contributives

433. On notera que l'article 10 de la convention n° 143 prévoit le principe de l'égalité de traitement en matière de sécurité sociale d'une manière générale et n'exclut donc pas les prestations non contributives⁸³. Toutefois, compte tenu de l'intention manifestée par la Conférence, selon laquelle l'inclusion de la sécurité sociale dans l'article 10 de la convention n° 143 ne devait pas contredire les dispositions des autres conventions traitant de cette question, l'on pourrait admettre en ce qui concerne les prestations non contributives des dispositions particulières semblables par exemple à celles autorisées à l'article 6, paragraphe 1 b) ii), de la convention n° 97, ainsi qu'à l'article 4, paragraphe 2, de la convention n° 118.

Paiement des prestations à l'étranger

434. La partie II de la convention n° 143 ainsi que l'article 6 de la convention n° 97 ne sont applicables qu'aux travailleurs migrants et aux membres de leur famille qui se trouvent légalement sur le territoire du pays d'emploi. Ces dispositions n'ont donc pas pour objectif de traiter du service des prestations aux bénéficiaires résidant à l'étranger, bien que certains pays en admettent le principe,

⁸² CIT, 60^e session (juin 1975), Genève, *Compte rendu des travaux*, p. 682, paragr. 53.

⁸³ Le gouvernement de la France a indiqué qu'il entendait bientôt saisir le Parlement d'une proposition visant à étendre le bénéfice des prestations non contributives aux étrangers en situation régulière.

pour autant qu'ils aient conclu des conventions de réciprocité en la matière⁸⁴. Cette question fait néanmoins l'objet du paragraphe 34, sous-paragraphes 1 b) et c), de la recommandation n° 151, du moins en ce qu'il rappelle que le travailleur migrant qui quitte le pays d'emploi a droit au versement des prestations qui lui seraient dues en matière d'accidents du travail et de maladies professionnelles, au paiement d'une indemnité compensatrice pour les congés annuels acquis mais pas utilisés et du remboursement des cotisations de sécurité sociale qui n'ont pas créé de droits à prestations – sans qu'il soit tenu compte de la légalité ou non de son séjour.

435. L'application du principe de l'égalité de traitement en matière de sécurité sociale soulève des problèmes techniques complexes qui ont déjà fait l'objet d'une étude d'ensemble de la commission d'experts en 1977⁸⁵. Pour l'essentiel, les conclusions de cette étude demeurent valables. On notera toutefois que certains pays⁸⁶ ont indiqué que l'égalité de chances et de traitement en matière de sécurité sociale entre les travailleurs nationaux et étrangers n'était pas garantie. On trouvera des exemples concrets de l'application du principe d'égalité de chances et de traitement en matière de sécurité sociale entre travailleurs nationaux et étrangers, dans certains des commentaires adressés par la commission aux États Membres ayant ratifié l'une et/ou l'autre de ces conventions⁸⁷.

III. Droits syndicaux

436. L'article 6, paragraphe 1 a) ii), de la convention n° 97 stipule que l'égalité de traitement doit être appliquée en ce qui concerne l'*affiliation* aux organisations syndicales et la jouissance des avantages offerts par les *conventions collectives*. Quant à l'article 10 de la convention n° 143, il prévoit que la politique d'égalité de chances et de traitement doit porter sur les «droits syndicaux». Le contenu de ces droits est décrit plus spécialement par le paragraphe 2 g) de la recommandation n° 151, qui vise l'appartenance aux organisations syndicales, l'*exercice des droits syndicaux* et l'*éligibilité* aux responsabilités syndicales et aux organes de relations professionnelles, y compris les organes de représentation des travailleurs dans les entreprises.

A. Affiliation

437. En matière de droits syndicaux, les législations et pratiques nationales reconnaissent en général aux travailleurs étrangers le droit de s'affilier aux

⁸⁴ Par exemple: *Belgique, Croatie, Luxembourg, Suisse*.

⁸⁵ Etude d'ensemble des rapports concernant la convention (n° 118) sur l'égalité de traitement (sécurité sociale), 1962, CIT, 63^e session (juin 1977).

⁸⁶ Par exemple: *Australie* (période prescrite de résidence), *Koweït, Qatar, Royaume-Uni*.

⁸⁷ Par exemple, pour la convention n° 97: voir les observations concernant la *France* (1996), la *Malaisie* (1998), la *Zambie* (1995); et, pour la convention n° 143, l'observation adressée au *Kenya* (1995).

organisations syndicales dans les mêmes conditions que les travailleurs nationaux. Toutefois, plusieurs législations comportent des restrictions, plus ou moins importantes, liées à la nationalité en matière de droit d'organisation: ainsi, certains Etats font de la citoyenneté une condition pour la constitution des syndicats⁸⁸ ou fixent la proportion des membres qui doivent être nationaux⁸⁹; dans d'autres Etats (ou parfois dans ces mêmes Etats), l'affiliation syndicale des étrangers est soumise à des conditions de résidence⁹⁰ ou de réciprocité⁹¹, ou ces deux conditions à la fois. La commission considère que des restrictions de cet ordre peuvent notamment empêcher les travailleurs migrants de jouer un rôle actif dans la défense de leurs intérêts, en particulier dans des secteurs où ils représentent la force de travail la plus importante.

438. En outre, la commission rappelle qu'aux termes de l'article 2 de la convention (n° 87) sur la liberté syndicale et la protection du droit syndical, 1948, «les travailleurs et les employeurs, *sans distinction d'aucune sorte*, ont le droit, sans autorisation préalable, de *constituer* des syndicats de leur choix, ainsi que celui de *s'affilier* à ces organisations, à la seule condition de se conformer aux statuts de ces dernières». Le paragraphe 63 de l'étude d'ensemble de 1994 sur la liberté syndicale et la négociation collective indique que ce droit «implique que tous ceux qui séjournent légalement sur le territoire d'un Etat bénéficient des droits syndicaux prévus par la convention, sans aucune différence fondée sur la nationalité».

B. Eligibilité

Nationalité

439. De nombreuses législations disposent qu'il faut être ressortissant du pays pour être élu à des fonctions syndicales⁹². Comme la commission l'a souligné dans son étude d'ensemble de 1994 sur la liberté syndicale et la négociation collective⁹³: «Des dispositions trop strictes sur la nationalité pouvant

⁸⁸ Par exemple: *Algérie, Bélarus, Koweït, Qatar, Slovaquie, République tchèque, Thaïlande.*

⁸⁹ Par exemple: *Colombie* (deux tiers des membres des instances dirigeantes doivent être de nationalité colombienne), *Panama* (75 pour cent des membres des instances dirigeantes).

⁹⁰ Par exemple: *Koweït* (les travailleurs étrangers doivent avoir résidé pendant cinq ans au Koweït pour pouvoir s'affilier à un syndicat et être en mesure de présenter un certificat de bonne réputation et de bonne conduite), *Lituanie* (les travailleurs étrangers doivent être résidents permanents).

⁹¹ Par exemple: *Philippines.*

⁹² Par exemple: *Autriche* (sauf pour les ressortissants de l'Espace économique européen), *Bolivie, Colombie, Djibouti, Equateur, Finlande* (sauf pour les ressortissants des pays nordiques et de l'Union européenne), *Guatemala, Koweït, Liban, Maroc, Mexique, Panama* (la condition de nationalité a été supprimée de la législation mais demeure inscrite dans la Constitution; ainsi, l'article 64 dispose que les «instances dirigeantes de ces associations seront exclusivement constituées de citoyens panaméens»), *Roumanie, Togo.*

⁹³ Paragraphe 118.

priver certains travailleurs du droit d'élire librement leurs représentants, par exemple les travailleurs migrants dans les secteurs où ils représentent une part appréciable des effectifs, la commission estime que la législation nationale devrait permettre aux travailleurs étrangers d'accéder aux fonctions de dirigeants syndicaux, tout au moins après une période raisonnable de résidence dans le pays d'accueil.» A cet égard, elle renvoie aux nombreux commentaires qu'elle a formulés sur cette question, aussi bien au titre de la convention n° 143 qu'au titre de la convention n° 87⁹⁴. Dans certains pays, cette exigence de nationalité ne concerne qu'une proportion de responsables syndicaux⁹⁵ ou est assouplie lorsqu'il existe une réciprocité entre pays.

Résidence

440. En ce qui concerne les pays où l'éligibilité est soumise à des conditions de résidence⁹⁶ ou à des conditions d'emploi et de résidence⁹⁷, ou encore à des conditions de résidence et de réciprocité⁹⁸, la commission rappelle que le principe consacré à l'article 10 de la convention n° 143 reste celui de l'égalité de traitement *sans condition*. Dans nombre des observations qu'elle formule à propos de l'application de la convention n° 87, la commission invite les gouvernements à permettre aux travailleurs étrangers d'accéder aux fonctions de dirigeants syndicaux, *tout au moins après une période raisonnable de résidence* dans le pays d'accueil. En ce qui concerne la convention n° 143, la commission estime que la législation de tout Etat Membre ayant ratifié ledit instrument devrait permettre aux travailleurs étrangers d'être élus à des fonctions syndicales, au moins après une période raisonnable de résidence – l'objectif restant cependant la suppression de toute condition de résidence.

⁹⁴ Par exemple, *au titre de la convention n° 143*, commentaires adressés au Bénin en 1992 et 1993 (on notera que l'article 82 du nouveau Code du travail du Bénin a assoupli cette condition et que désormais il suffit au travailleur migrant d'être régulièrement établi sur le territoire national et de jouir de ses droits civiques); *au titre de la convention n° 87*, commentaires récents adressés à la Bolivie (1998), Colombie (1998), Equateur (1997), Finlande (1997), Guatemala (1997), Mexique (1997), Panama (1997), Roumanie (1997).

⁹⁵ Par exemple: *Luxembourg* (un tiers d'étrangers maximum), *Rwanda* (l'actuel projet de Code du travail dispose qu'au maximum un tiers des membres du comité de direction et d'administration d'une organisation syndicale sera composé d'étrangers).

⁹⁶ Par exemple: *République centrafricaine* (2 ans), *Guinée* (5 ans), *Mauritanie* (5 ans), *Niger* (3 ans), *Rwanda* (5 ans), *Sénégal*, *Tchad*, *Venezuela* (plus de 10 ans).

⁹⁷ Par exemple, en *Mauritanie*, le droit d'accéder à des fonctions syndicales est réservé aux Mauritaniens. Toutefois, le projet de Code du travail prévoit que les étrangers pouvant justifier de l'exercice en Mauritanie de la profession défendue par le syndicat pendant cinq années consécutives peuvent également être éligibles.

⁹⁸ Par exemple: *République centrafricaine*, *Niger*, *Sénégal*.

C. Exercice des droits syndicaux

441. La question de l'exercice des droits syndicaux est plus difficile à apprécier. L'examen des informations fournies par les gouvernements a révélé l'existence de restrictions légales, fondées sur la nationalité, à l'exercice des droits syndicaux des travailleurs étrangers en tant que dirigeants syndicaux ou en tant que membres d'une organisation. En ce qui concerne plus particulièrement les conflits de travail, il faut garder à l'esprit les pouvoirs discrétionnaires souvent étendus dont disposent les autorités administratives pour décider de l'expulsion des étrangers. Selon la manière dont ces pouvoirs seront exercés, cela pourra constituer un frein réel à l'exercice des droits syndicaux pour les travailleurs étrangers. A titre d'exemple, la commission a constaté qu'en Argentine, selon l'article 95 b) de la loi n° 22.439/81 sur les migrations et l'encouragement de l'immigration⁹⁹, le ministère de l'Intérieur peut expulser tout étranger, *quelle que soit sa situation de résidence*, s'il mène des activités qui affectent la paix sociale, la sécurité nationale ou l'ordre public. Cette disposition est atténuée par l'article 96 qui dispose que le ministère de l'Intérieur *pourra* dispenser de l'application de l'article 95 ceux qui sont mariés à un(e) Argentin(e), ou de père ou mère argentin, ou ayant des enfants argentins et ceux qui ont plus de dix ans de résidence. On peut toutefois se demander si le large champ d'application de cet article («activités qui affectent la paix sociale, la sécurité nationale ou l'ordre public») ne fait pas peser des menaces sérieuses à l'exercice des droits syndicaux, d'autant que les sanctions éventuelles sont imposées par voie administrative et que le seul recours possible semble être de saisir le ministre et non les autorités judiciaires.

IV. Droits culturels

442. C'est lors de la seconde discussion du projet d'instrument par la Conférence que l'inclusion des droits culturels dans l'article 10 de la convention n° 143 a été décidée. Cette référence semble avoir été introduite pour consacrer le droit des travailleurs migrants à participer à la vie culturelle du pays d'accueil ainsi qu'à conserver et à développer leur propre patrimoine culturel dans les mêmes conditions que les nationaux. L'inclusion des droits culturels à l'article 10 de la convention n° 143 ne peut être considérée que comme le rappel d'un principe général et ne saurait avoir pour objet de réglementer toutes les questions découlant de son application.

443. En ce qui concerne la mesure dans laquelle les droits culturels comprennent également le droit à l'éducation, la commission a estimé lors de sa première étude d'ensemble sur les travailleurs migrants que la question de

⁹⁹ Le ministère de l'Intérieur pourra prononcer l'expulsion du territoire de la République de tout étranger, quelle que soit sa situation au regard de la résidence, quand: [...] b) il se livre dans le pays ou à l'extérieur à des activités qui menacent la paix sociale, la sécurité nationale ou l'ordre public de la République. Il sera possible de faire appel des décisions du ministère de l'Intérieur devant le pouvoir exécutif, conformément aux conditions et effets prévus par l'article 80.

l'éducation ne relève pas en principe de la compétence de l'OIT. Ce n'est que dans la mesure où l'accomplissement de certaines études constitue une condition préalable à l'accès à certaines occupations ou professions ou à l'accès à une formation professionnelle déterminée que les problèmes relatifs à l'éducation sont pris en considération par l'OIT.

V. Libertés individuelles et collectives

444. L'inclusion des libertés individuelles et collectives dans l'article 10 de la convention a fait l'objet de longues discussions au sein de la Commission de la Conférence, certaines réserves ayant été formulées en ce qui concerne les droits politiques. Les travaux préparatoires indiquent clairement¹⁰⁰ ce qu'il faut entendre par les termes «libertés individuelles et collectives». En fait, il s'agit de libertés telles que la liberté de réunion, la liberté d'information, d'opinion et d'expression, dont dépend le plein exercice des droits syndicaux, comme l'a souligné la Conférence dans sa résolution de 1970 concernant les droits syndicaux et leur relation avec les libertés civiles. Cette expression ne couvre pas les droits politiques, même si de tels droits sont reconnus aux travailleurs migrants, dans une certaine mesure, dans certains pays¹⁰¹.

VI. Conditions générales de vie

A. Logement

445. Tant la convention n° 97, à son article 6, paragraphe 1 a) iii), que la recommandation n° 151, à son paragraphe 2 i), prévoient que l'égalité de traitement doit porter sur le logement¹⁰². Dans la pratique, la commission a noté que la question du logement des travailleurs migrants relève souvent de la responsabilité des employeurs, tel est le cas en *Arabie saoudite* où les employeurs sont tenus par la loi sur l'emploi et les travailleurs de fournir aux travailleurs étrangers qu'ils ont recrutés un logement décent, ou à *Singapour* où le gouvernement a introduit des mécanismes destinés à inciter les employeurs à améliorer les logements offerts à leurs travailleurs¹⁰³; elle peut relever de la responsabilité de l'Etat¹⁰⁴ ou du migrant lui-même¹⁰⁵. Dans certains pays, tels le

¹⁰⁰ CIT, 60^e session (juin 1975), Genève, rapport V (2), p. 17.

¹⁰¹ Par exemple, le Traité sur l'Union européenne donne le droit à tout citoyen de l'union de participer en tant qu'électeur et candidat aux élections municipales et européennes dans le pays d'accueil, aux mêmes conditions que les nationaux.

¹⁰² Voir aussi les paragraphes 277-282.

¹⁰³ Ces mécanismes consistent à réserver des logements publics pour les travailleurs migrants ou à donner l'autorisation aux entreprises de construire des dortoirs pour loger leurs travailleurs étrangers.

¹⁰⁴ Par exemple: *Antigua-et-Barbuda*, *Emirats arabes unis*.

¹⁰⁵ Par exemple: *Royaume-Uni (Bermudes)*.

Canada (province de l'Ontario) ou la Suisse par exemple, pour accéder au logement social, le travailleur migrant devra remplir des conditions de résidence.

446. L'égalité de traitement en matière de logement, prévue par la convention n° 97, vise l'occupation d'un logement auquel les travailleurs migrants doivent avoir accès dans les mêmes conditions que les nationaux. Lorsque la Conférence a adopté l'article 6, paragraphe 1 a) iii), de la convention n° 97, elle était également préoccupée par les conditions d'hygiène des logements. Une clause spéciale à cet effet n'a toutefois pas été insérée dans cette disposition étant donné qu'elle aurait pu être interprétée comme favorisant les étrangers par rapport aux nationaux. L'article 6, paragraphe 1 a) iii), ne saurait par contre viser l'accès à la propriété d'un logement ni, par voie de conséquence, les diverses aides publiques qui peuvent être accordées pour favoriser l'accession à la propriété. Dans ces conditions, les dispositions des législations nationales réservant aux nationaux le bénéfice de diverses subventions et aides publiques pour l'acquisition d'un logement en propriété, de même que les réglementations nationales qui limitent ou restreignent le droit des étrangers en matière de propriété immobilière ne relèvent pas de l'article 6, paragraphe 1 a) iii), de la convention n° 97. La commission a cependant noté que, dans certains pays¹⁰⁶, les travailleurs étrangers sont en droit de bénéficier de ces aides. Il semble qu'il en soit de même du paragraphe 2 i) de la recommandation n° 151, dont les dispositions complètent les instruments de 1949.

B. Actions en justice

447. Il est important pour que les travailleurs migrants puissent effectivement exercer leurs droits à l'égalité de traitement qu'ils puissent avoir accès aux tribunaux dans les mêmes conditions que les nationaux. Aux termes de l'article 6, paragraphe 1 d), de la convention n° 97, l'égalité de traitement doit porter sur «les actions en justice», concernant les questions mentionnées dans la présente convention. Cette clause est rédigée d'une manière suffisamment générale pour couvrir non seulement les actions devant les tribunaux ordinaires, mais également les procédures auprès d'une instance spéciale compétente en matière de travail. En outre, elle vise également les règles de procédure générale, telles que l'assistance judiciaire, le dépôt d'une caution pour garantir le paiement des frais de justice, pour autant que les litiges portent sur des questions pertinentes à la convention. L'article 10 de la convention n° 143 ne contient pas de dispositions

¹⁰⁶ Au sein de l'Union européenne, l'égalité de traitement entre nationaux et ressortissants de pays membres de l'Union en matière de logement s'applique aussi bien à l'occupation d'un logement qu'à l'accession à la propriété. Voir à cet égard l'arrêt de la Cour de justice des Communautés européennes n° 63/86 du 14 janvier 1988 (Commission contre République italienne), aux termes duquel «La Cour déclare et arrête: 1) La République italienne a manqué aux obligations qui lui incombent en vertu des articles 52 et 59 du Traité CEE en réservant aux seuls ressortissants italiens, par diverses dispositions de sa législation, l'accession à la propriété et à la location de logements construits ou restaurés à l'aide de fonds publics, ainsi que l'accession au crédit foncier à taux réduit.»

spécifiques en la matière, toutefois l'accès à la justice est un droit fondamental de l'homme (en l'absence duquel tous les autres droits ne peuvent être assurés) et, comme tel, il doit être garanti à tous, y compris aux travailleurs migrants¹⁰⁷. Il semble que ce droit est généralement reconnu au travailleur migrant mais, faute d'information concrète, la commission ne peut se prononcer sur l'application pratique de cette disposition essentielle¹⁰⁸. Enfin, la commission a noté que dans certains pays, tels la *France*, les *Pays-Bas* ou le *Royaume-Uni*, la législation permet aux syndicats ou à d'autres organisations de se substituer au travailleur étranger pour défendre ses intérêts, y compris lorsque celui-ci est employé illégalement.

C. Autres domaines

1. Impôts, taxes, contributions afférents au travail

448. L'égalité de traitement en matière de rémunération risque d'être compromise si l'emploi du travailleur migrant est soumis à une imposition fiscale spéciale. C'est pourquoi l'article 6, paragraphe 1 c), de la convention n° 97 vise également les «impôts, taxes et contributions afférents au travail, perçus au titre du travailleur». L'*Australie* a demandé à la commission si le fait que les contributions afférentes au travail sont taxées de façon différente selon que l'intéressé réside ou non sur son territoire contrevient à cette disposition de la convention. Le *Canada (province de Québec)* établit également une distinction entre les non-résidents¹⁰⁹ qui ne paient des impôts que sur les revenus de sources québécoises et les résidents réputés assujettis à l'impôt québécois, quelle que soit leur provenance (québécoise ou étrangère). La commission est d'avis que les dispositions de la législation australienne et québécoise ne contreviennent pas à l'article 6, paragraphe 1 c), de la convention n° 97, dans la mesure où la différence de traitement n'est pas fondée sur la nationalité mais sur la résidence.

¹⁰⁷ Voir à cet égard les paragraphes 296-301.

¹⁰⁸ A ce propos, la Confédération des syndicats chrétiens (CSC) de *Belgique* a indiqué que son service juridique intervient régulièrement pour requérir le salaire minimum devant le tribunal du travail et qu'il est très difficile d'intervenir pour les travailleurs migrants temporaires, ressortissants d'Etats non membres de l'Union européenne. Elle a indiqué également qu'elle a signé un protocole de collaboration avec le Centre pour l'égalité des chances et la lutte contre le racisme, aux termes duquel, lorsque des plaintes sont déposées concernant un comportement raciste sur le marché du travail ou dans une entreprise, elles sont transmises au centre qui détermine, avec la CSC, si ces plaintes doivent faire l'objet de poursuites judiciaires; *Suède*: l'Ombudsman contre la discrimination a indiqué que, pour la période allant du 1^{er} juillet 1995 au 30 juin 1997, il avait reçu 126 plaintes officielles (par écrit), dont 40 pour cent provenaient de candidats à un emploi et 60 pour cent de salariés. Pour des raisons différentes, une seule de ces plaintes a abouti pendant ladite période devant le tribunal du travail et a finalement été rejetée.

¹⁰⁹ Parmi les ressortissants étrangers, la loi sur les impôts distingue entre les non-résidents et les résidents réputés. Est considéré comme un non-résident celui qui a séjourné moins de 183 jours au Québec. Est réputé résident celui qui y a séjourné au moins 183 jours.

2. Conditions de vie

449. D'une manière plus générale, le paragraphe 2 de la recommandation n° 151 prévoit que les travailleurs migrants et les membres de leur famille devraient bénéficier de l'égalité effective de chances et de traitement en matière de «conditions de vie», y compris le logement et le bénéfice des services sociaux et des institutions d'éducation et de santé (alinéa *i*), et vise également «le droit d'être membre à part entière de coopératives de toutes sortes» (alinéa *h*).

* * *

450. Il semble se dégager de la lecture des rapports que l'application du principe de l'égalité de traitement entre travailleurs nationaux et étrangers pose moins de problèmes en matière de conditions de travail que son application en matière d'accès à l'emploi et à la profession, de sécurité sociale et de droits syndicaux, et que la reconnaissance de la nécessité de mettre en œuvre une politique *active* en vue de *promouvoir* et de *garantir* une véritable égalité de chances en faveur des travailleurs migrants, comme demandé à l'article 10 de la convention n° 143.

451. L'examen des rapports des gouvernements montre que ce n'est pas tant le *principe* de l'égalité de traitement entre travailleurs nationaux et travailleurs migrants en situation régulière qui pose problème que son application à *tous* les travailleurs migrants, sans aucune distinction basée sur la durée de leur séjour. Comme on le verra dans la conclusion, nombre de pays – notamment ceux qui ignorent les régimes d'immigration permanente – ont évoqué comme obstacle à la ratification le fait qu'un Etat qui a ratifié la partie II de la convention n° 143 doit mettre en œuvre une politique d'égalité de traitement *et de chances* en faveur de tout travailleur migrant en situation régulière, y compris les travailleurs migrants temporaires, c'est-à-dire non établis définitivement sur son territoire et tenus de quitter son territoire lorsque leur emploi ou leur tâche prend fin. D'une manière générale, on notera que nombre de droits accordés aux travailleurs migrants ne leur sont reconnus qu'après une période de résidence donnée – période de résidence que les travailleurs migrants exerçant une activité de durée limitée ne peuvent en principe remplir.

452. Enfin, la commission ne peut que regretter le fait que la grande majorité des rapports n'a pas fourni des informations sur l'application *concrète* des dispositions des conventions n°s 97 et 143 sur l'égalité de traitement et de chances et s'est contentée de renvoyer la commission aux dispositions légales y relatives. Comme elle l'a maintes fois déclaré, si l'adoption de textes consacrant l'égalité de traitement et l'abrogation de toute disposition incompatible avec cette politique est primordiale, elle demeure toutefois insuffisante pour garantir dans les faits l'égalité de chances et de traitement.

CHAPITRE 6

LES MIGRANTS DANS LA SOCIÉTÉ

453. Comme cela a été indiqué au paragraphe 102 ci-dessus, bien que les instruments traitent essentiellement des migrations aux fins d'emploi, un certain nombre de dispositions tiennent compte des conséquences sociales de la migration, y compris des conséquences sur les membres de la famille du migrant.

Section I. Formulation d'une politique sociale

454. En ce qui concerne la politique migratoire, le paragraphe 4 de la recommandation n° 86 encourage les Etats Membres à «développer et [à] utiliser toutes les possibilités de mise au travail et [à] faciliter à cette fin la distribution internationale de main-d'œuvre et, en particulier, son mouvement des pays excédentaires vers les pays déficitaires». Dans un même registre, le paragraphe 1 de la recommandation n° 151 encourage les Etats Membres à formuler une politique d'ensemble relative aux migrations internationales aux fins d'emploi, basée sur les «besoins économiques et sociaux des pays d'origine et des pays d'emploi», en tenant compte «non seulement des besoins et des ressources à court terme en main-d'œuvre, mais aussi des conséquences économiques et sociales à long terme des migrations, tant pour les migrants que pour les communautés intéressées». La commission ne s'attardera pas sur ces dispositions, rédigées en termes très généraux, puisque la mise en œuvre et l'application des politiques de migrations aux fins d'emploi constituent l'objet même de la présente étude.

A. Politique sociale

455. Un certain nombre de dispositions contenues dans les instruments ont trait à l'élaboration d'une politique sociale qui tienne compte des besoins des travailleurs migrants et des membres de leur famille. L'article 12 *e*) de la convention n° 143 stipule que tout Membre devrait, «en consultation avec les organisations représentatives d'employeurs et de travailleurs, élaborer et appliquer une politique sociale appropriée aux conditions et pratiques nationales pour que les travailleurs migrants et leur famille soient à même de bénéficier des avantages accordés à ses propres nationaux, tout en tenant compte – sans porter atteinte au principe de l'égalité de chances et de traitement – des besoins particuliers qu'ils peuvent avoir jusqu'au moment où leur adaptation à la société du pays d'emploi est réalisée». Les paragraphes 9 à 12 de la recommandation n° 151 développent ce thème.

456. Le principe fondamental qui préside aux dispositions relatives à la politique sociale en faveur des travailleurs migrants consiste à leur garantir l'égalité de chances et de traitement par rapport aux nationaux. Les mesures de politique sociale qui s'adressent à la population du pays d'accueil, telles que les campagnes d'information, ont été traitées en détail aux paragraphes 423-426 ci-dessus. Ce chapitre se concentrera donc plus particulièrement sur les aspects de la politique sociale qui s'adressent directement aux travailleurs migrants et aux membres de leur famille.

457. Ces dispositions se caractérisent par leur nature duale d'un côté, les migrants et les membres de leur famille doivent être encouragés à s'intégrer dans le pays d'emploi et à participer à la société du pays d'accueil sur un pied d'égalité avec les nationaux pendant que, de l'autre, des mesures spécifiques doivent être prises pour les encourager à préserver leur identité nationale et culturelle. Les approches en matière de politique sociale en faveur des travailleurs migrants varient d'un pays à l'autre, reflétant la diversité des expériences historiques en matière de migration et des prévisions concernant la durée de séjour des migrants¹. Si l'on généralise la grande variété des politiques sociales existantes, il apparaît que les pays qui acceptent l'établissement permanent des résidents dès leur entrée sur le territoire – comme c'est le cas pour les pays d'accueil traditionnels tels que l'*Australie* et le *Canada* – sont davantage favorables à des politiques visant à la fois l'intégration sociale et le «multiculturalisme», alors que ceux qui accordent le statut de résident permanent après un certain nombre d'années passées dans le pays sont plus enclins à mettre l'accent sur des politiques d'assimilation. Quant aux pays qui considèrent avant tout les migrants comme des travailleurs temporaires, ils semblent plus disposés à favoriser le rapatriement volontaire et l'aide à la réinsertion. Les exemples suivants permettent d'illustrer la nature et la diversité des objectifs en matière de politique sociale.

458. Les pays qui considèrent les migrants comme des travailleurs temporaires ont tendance à adopter des politiques sociales qui essaient d'encourager le plus grand nombre possible d'entre eux à retourner dans leurs pays d'origine après l'expiration de leur contrat de travail, par le biais de mesures d'incitations au rapatriement volontaire et d'aide à la réinsertion. En témoigne l'exemple de l'*Allemagne* qui n'autorise pas l'établissement permanent des migrants dès leur entrée dans le pays et consacre l'essentiel des objectifs de sa politique sociale à encourager le rapatriement volontaire par le biais notamment de l'Agence pour la promotion de la réinsertion des travailleurs étrangers². A cet égard, l'Allemagne participe à un certain nombre d'accords bilatéraux avec les

¹ Pour une vue d'ensemble de l'évolution de la politique sociale en matière de migrations, dans un certain nombre de pays d'accueil majeurs, voir Stalker, P., *op. cit.*, pp. 82-86. Voir également «International Migration Policies», *op. cit.*, pp. 45-64.

² Les objectifs de cette agence sont les suivants: «a) intégrer les travailleurs étrangers et leur famille, notamment ceux qui sont originaires des anciens pays de recrutement; b) limiter l'entrée de migrants en provenance de pays autres que ceux membres de la Communauté européenne; et c) contribuer au rapatriement volontaire des travailleurs étrangers et des membres de leur famille et à leur réinsertion dans leur pays d'origine».

pays d'envoi, notamment avec l'Espagne, la Grèce, l'Italie, le Portugal et la Turquie, qui visent à améliorer les chances des jeunes migrants d'obtenir une qualification qui sera reconnue et utile dans leur pays d'origine. Concrètement, ces accords se traduisent par des cours d'enseignement théorique dispensés dans la langue maternelle en Allemagne et suivis d'une période de formation pratique de cinq à six semaines dans le pays d'origine.

459. La commission a relevé qu'un certain nombre de rapports citent l'«intégration» ou le «multiculturalisme» comme constituant l'objectif principal de la politique sociale. De telles politiques visent à mettre l'accent sur le rapprochement mutuel entre la population nationale et les immigrés pour créer une société à laquelle tous les résidents peuvent participer sur un pied d'égalité. En d'autres termes, cela implique «que l'on tolère, voire que l'on encourage les différences ethniques et autres, de telle sorte que des groupes distinctement reconnaissables coexistent et interagissent pour donner une société hétérogène mais stable»³. La commission souhaite attirer l'attention sur des exemples de telles politiques dans plusieurs pays d'accueil importants.

460. Le Canada (province du Québec) a fait savoir que l'une des tâches du ministère des Relations avec les citoyens et de l'Immigration du Québec est d'«établir et maintenir, pour les personnes qui s'établissent au Québec, un programme d'intégration afin de favoriser leur intégration à la vie québécoise». La France a indiqué que l'un des objectifs majeurs de sa politique sociale est de s'assurer que les immigrés entrant dans le pays, par le biais du regroupement familial, soient intégrés avec succès. Elle a également indiqué que l'identification des catégories de migrants particulièrement vulnérables, tels que les jeunes migrants et les femmes migrantes, est une condition préalable essentielle pour une intégration réussie. Le gouvernement français a indiqué également avoir pris des mesures axées sur les «moments clés» de l'intégration dans le cadre de sa politique sociale et qui mettent l'accent sur l'intégration des membres de la famille⁴. Pour l'Italie, la politique sociale vise à définir «les mesures publiques permettant de favoriser les relations familiales, l'intégration sociale et culturelle des résidents étrangers en Italie, le respect de la diversité et de l'identité culturelle des personnes concernées»⁵. L'Australie a indiqué qu'elle a adopté une approche multiculturelle de la politique sociale qui se concentre sur la nécessité de «maintenir, développer et utiliser efficacement les compétences et les talents de chacun [...] quelle que soit son origine». De la même façon, la Suède a fourni à la commission des brochures faisant état d'une politique sociale destinée «à soutenir l'autosuffisance économique et la participation sociale de la population [...] l'égalité des droits et des chances de chacun, quelle que soit l'origine

³ Stalker, P., *op. cit.*, p. 82.

⁴ Voir l'Accord-cadre du 22 novembre 1993 entre le ministère des Affaires sociales, de la Santé et de la Ville et le Fonds d'action sociale pour les travailleurs immigrés et leur famille.

⁵ Article 3 1) de la loi sur le contrôle de l'immigration et les dispositions concernant le statut des étrangers, loi n° 40 du 6 mars 1998.

ethnique et culturelle [...] une cohésion sociale basée sur la diversité de la société, ainsi qu'un développement social qui soit caractérisé par la tolérance et le respect mutuel et auquel chacun, quelle que soit son origine, participera en assumant des responsabilités conjointes». La *Norvège* a indiqué que «le gouvernement favorise le recrutement actif, à tous les niveaux du secteur public, de personnes qualifiées d'origine immigrée. Le secteur public à tous les niveaux devrait refléter le fait que la Norvège est une société multiculturelle». Pour le *Royaume-Uni*, «quoique la politique suivie par le ministère de l'Emploi soit, dans toute la mesure possible, une politique d'intégration, on reconnaît que l'origine ethnique pourrait être un désavantage pour une personne se présentant sur le marché du travail, et le ministère de l'Emploi a pris des dispositions en conséquence».

1. Formulation et mise en œuvre de la politique sociale

461. Il semble qu'il existe différents modes d'élaboration et d'application de la politique sociale. Bien que la plupart des pays n'aient apporté aucune réponse particulière en ce qui concerne la manière dont la politique sociale est élaborée et par qui elle l'est, les quelques exemples suivants peuvent permettre d'illustrer les façons de procéder les plus courantes en la matière.

462. Dans certains pays, la politique sociale en matière d'immigration est formulée et coordonnée par le ministère compétent, comme, par exemple, le ministère de l'Immigration en *Nouvelle-Zélande* ou le ministère des Collectivités locales et du Travail en *Norvège*⁶. D'autres pays, comme l'*Allemagne*⁷ et la *Suède*, ont nommé un délégué gouvernemental, ou médiateur parlementaire, qui est chargé de surveiller les flux migratoires et de définir les objectifs de politique sociale. En *Italie*, le Président du Conseil des ministres est obligé de présenter, tous les trois ans, un document d'orientation qui est ensuite soumis au Parlement. Chaque année, la Commission pour les politiques d'intégration, qui relève du Département des affaires sociales, doit, quant à elle, présenter un rapport sur la mise en œuvre de la politique sociale⁸. Au *Burkina Faso*, une Commission nationale permanente pour les problèmes de migration a été mise en place en 1974, et l'*Azerbaïdjan* a établi, en 1997, une commission gouvernementale dont la tâche essentielle est de «créer un cadre juridique pour les migrations qui soit conforme aux normes internationales, en particulier en ce qui concerne les migrations aux fins d'emploi et les mesures de protection sociale et juridique des travailleurs migrants». En *France*, l'institution chargée de l'élaboration de la politique sociale à l'intention des immigrés a changé de nom: il ne s'agit plus du Conseil national des populations immigrées mais du Conseil national pour

⁶ Depuis 1985, la direction de l'immigration est responsable de la mise en œuvre de ces politiques.

⁷ En *Allemagne*, le poste de délégué du gouvernement fédéral à l'intégration des salariés étrangers et des membres de leur famille a été créé en 1978.

⁸ Respectivement les articles 3 1) et 44 1) de la loi n° 40, *op. cit.*

l'intégration des populations immigrées⁹, ce qui témoigne d'une plus grande concentration sur les politiques d'intégration.

2. Changements récents de politiques

463. Plusieurs Etats ont indiqué qu'ils étaient en train de formuler ou d'adopter de nouvelles politiques sociales en matière de migrations. La *Nouvelle-Zélande* a souligné qu'un changement politique majeur était intervenu en 1991 avec l'introduction du «système de points»¹⁰ visant à réguler l'immigration. L'*Afrique du Sud* a indiqué que la politique sociale héritée de l'administration précédente «était insatisfaisante pour un certain nombre de raisons», résultant notamment de l'apartheid, et que la politique nationale était donc en cours de révision¹¹. La *Slovénie* a précisé qu'elle était actuellement en train d'élaborer une politique d'immigration portant sur «les conditions d'existence, les prestations sociales, les possibilités d'éducation, l'apprentissage des langues, la préservation de la culture des immigrés et la participation des immigrés à la vie sociale slovène, conformément aux principes d'intégration des sociétés européennes développées». *Saint-Marin* a également indiqué qu'il était en train de revoir la formulation de sa politique sociale en ce qui concerne les résidents temporaires et permanents.

3. Consultation des organisations d'employeurs et de travailleurs

464. Très peu d'Etats ont fourni des informations concernant l'ampleur de l'implication des partenaires sociaux dans l'élaboration de leur politique sociale en général, mais certains ont mentionné qu'il s'agissait là d'une pratique courante. *Saint-Marin*, par exemple, a précisé que «les partenaires sociaux participent aux comités qui surveillent la gestion de la politique sociale nationale», et l'*Australie* indique que le ministère pour l'Immigration et les Affaires multiculturelles a mis en place un partenariat actif avec divers associés, des universités et des agences gouvernementales, tout en travaillant étroitement avec le ministère des Petites entreprises et des Relations de travail, en vue d'«assurer que la législation et l'information concernant le nouveau cadre de négociation sur le lieu de travail tiennent compte des besoins particuliers de travailleurs d'origines linguistiques et culturelles variées». En vue de promouvoir la réinsertion des travailleurs étrangers, l'*Allemagne* a souligné que le gouvernement fédéral et l'industrie allemande ont collaboré à l'établissement d'une agence de coordination dont l'objectif est de faciliter la réinsertion des travailleurs étrangers dans leurs pays d'origine par le biais de la promotion des qualifications professionnelles. La *France* a indiqué que les partenaires sociaux sont consultés sur le contenu de la politique sociale par le biais du Fonds d'action sociale qui est composé de

⁹ Décret n° 93-290 du 5 mars 1993.

¹⁰ Voir note de bas de page n° 19 de l'introduction pour une définition de ce système.

¹¹ On trouvera des informations sur l'élaboration de la politique de migrations internationales de l'*Afrique du Sud* en consultant le site Internet du gouvernement.

représentants du gouvernement, des partenaires sociaux et des organisations non gouvernementales.

465. Pour ce qui est de la consultation avec d'autres organisations pertinentes, l'*Italie* a introduit dans sa nouvelle législation sur l'immigration une disposition selon laquelle «les initiatives et activités [de politique sociale] doivent être menées à bien sur la base d'une étude portant sur les besoins locaux et d'une planification territoriale intégrée, ainsi qu'avec l'accord des associations d'étrangers, des consulats ou représentations diplomatiques des pays d'origine ou de provenance et des organisations bénévoles»¹².

466. De son côté, le Conseil des syndicats de la *Nouvelle-Zélande* a souligné que l'une des difficultés majeures qui entravent l'application de ces dispositions est qu'il n'existe pas de consultations tripartites en Nouvelle-Zélande dans le cadre de l'élaboration de la politique sociale.

B. Difficultés d'application

467. En ce qui concerne la politique sociale en faveur des travailleurs migrants, la commission a noté qu'un pays, *Singapour*, a indiqué que l'approche qu'il a adoptée en matière de politique migratoire et de politique sociale n'est pas conforme aux dispositions des instruments. Le gouvernement de ce pays a précisé que «Singapour adhère au principe de libre-échange en matière d'emploi des travailleurs. Il est pris note du fait que nombre de dispositions énoncées dans la convention ou dans les recommandations requièrent une intervention gouvernementale [...] nous estimons que cela n'est peut-être pas nécessairement la meilleure approche [...] étant donné la diversité des situations économiques, sociales et politiques existantes». Les *îles Falkland (Malvinas)* ont souligné que la politique sociale actuelle traite essentiellement des nationaux et qu'étant donné que la grande majorité des immigrants «sont d'origine anglophone et partagent les mêmes intérêts culturels que les nationaux des îles Falkland [...] aucun besoin ne s'est fait sentir, jusqu'à présent, de modifier une politique sociale pour satisfaire aux besoins de travailleurs migrants qui ne sont pas d'origine anglophone».

468. Indiquant qu'il représente une entrave à l'application de cet instrument, la Fédération des employeurs de *Maurice* a jugé inacceptable le paragraphe 11 de la recommandation n° 151 qui recommande que la politique sociale vise «[à] assurer une répartition aussi large et équitable que possible du coût social des migrations sur l'ensemble de la collectivité du pays d'emploi, en particulier sur ceux qui profitent le plus du travail des migrants».

¹² Article 36 4) de la loi sur le contrôle de l'immigration et les dispositions concernant le statut des étrangers, loi n° 40/1998, *op. cit.*

Section II. Migrations et famille

469. Un grand nombre de dispositions font référence aux droits des membres de la famille qui sont autorisés à accompagner ou à rejoindre le travailleur migrant. Certaines de ces dispositions, ayant trait à l'égalité de chances et de traitement avec les nationaux, ont été examinées au paragraphe 392 ci-dessus. Cette section mettra surtout l'accent sur les conditions dans lesquelles le regroupement familial est encouragé.

A. Le regroupement familial

470. En 1974, un rapport préparatoire du BIT en vue de l'adoption de la convention n° 143 affirmait que :

La réunion des travailleurs migrants et de leur famille restée au pays d'origine est un facteur essentiel de leur bien-être et de leur adaptation sociale dans le pays hôte. Une séparation et un isolement prolongés sont une cause de détresse et de tension, tant pour les immigrés que pour les membres de leur famille qu'ils ont laissés derrière eux, et les empêchent de mener une existence normale. Le grand nombre de travailleurs migrants privés de relations sociales et vivant en marge de la communauté qui les accueille crée maints problèmes sociaux et psychologiques bien connus, qui, à leur tour, déterminent dans une large mesure l'attitude de la communauté à leur égard¹³.

471. Plus récemment, l'OIT a de nouveau exprimé un point de vue similaire lorsque la Réunion tripartite d'experts sur les activités futures de l'OIT dans le domaine des migrations (1997) a adopté des principes directeurs stipulant que «la séparation et l'isolement prolongés peuvent créer pour les migrants et pour les personnes à leur charge qui sont restées dans le pays d'origine des difficultés et des souffrances susceptibles de créer des problèmes psychologiques et de santé qui peuvent nuire à la productivité des travailleurs. Il convient donc de faciliter le regroupement familial¹⁴.»

472. Lorsque les instruments de 1949 furent adoptés, la majeure partie des flux migratoires était due à des migrations liées à un travail dont la durée était limitée dans le temps – c'est-à-dire que le principal soutien de famille émigrant dans un autre pays pour des périodes temporaires. Quand les instruments de 1975 furent adoptés, suite à la crise pétrolière de 1973 qui eut pour effet d'entraîner la fermeture des frontières de nombreux pays d'accueil, le regroupement familial avait déjà commencé à concurrencer les migrations aux fins d'emploi comme forme la plus courante de migration. Aujourd'hui, dans de nombreux pays, le regroupement familial reste quasiment le seul moyen légal d'immigrer pour beaucoup de candidats migrants¹⁵. Tel est le cas en *Norvège*, qui a décidé de

¹³ «Travailleurs migrants», Conférence internationale du Travail, 59^e session (juin 1974), Genève, rapport VII (1), p. 29.

¹⁴ Rapport de la Réunion tripartite d'experts sur les activités futures de l'OIT dans le domaine des migrations, *op. cit.*, annexe I, parag. 6.1.

¹⁵ Pour des informations sur les politiques et les pratiques de regroupement familial concernant les Etats d'accueil traditionnels, voir la publication du Secrétariat des Consultations intergouvernementales (CIG) sur les politiques en matière de migrations, d'asile et de réfugiés en

stopper totalement l'immigration en 1975 et qui indique que «les experts étrangers, les réfugiés et les personnes arrivant dans le cadre du regroupement familial sont les principales catégories qui ne soient pas frappées par cette interdiction»¹⁶.

473. Il faut souligner que les Etats Membres ne sont liés par aucune disposition de droit international de garantir le regroupement familial. L'article 13, paragraphe 1, de la convention n° 143 dispose que «tout Membre peut prendre toutes les mesures nécessaires qui relèvent de sa compétence et collaborer avec d'autres Membres, pour faciliter le regroupement familial de tous les travailleurs migrants résidant légalement sur son territoire»¹⁷. La disposition la plus ferme que l'on puisse trouver dans une convention de l'OIT figure à l'article 6 de la convention (n° 117) de l'OIT concernant les objectifs et les normes de base de la politique sociale, 1962, qui, en se référant particulièrement aux travailleurs migrants, affirme que, «lorsque les circonstances dans lesquelles les travailleurs sont employés exigent qu'ils résident hors de leurs foyers, les conditions de leur emploi devront tenir compte de leurs besoins familiaux normaux». La notion de regroupement familial a suscité un certain nombre de désaccords entre les pays d'émigration et les pays d'immigration, notamment en ce qui concerne les migrations temporaires ou à durée limitée.

1. Les travailleurs migrants permanents

474. Le paragraphe 15 de la recommandation n° 86 se lit comme suit: «1) Des mesures devraient être prises par voie d'accord en vue d'autoriser tout travailleur migrant introduit à titre permanent à être accompagné ou rejoint par les membres de sa famille; 2) le déplacement des membres de la famille d'un tel travailleur migrant autorisés à l'accompagner ou à le rejoindre devrait être spécialement facilité tant par le pays d'émigration que par le pays d'immigration».

475. D'une manière générale, le regroupement familial ne semble pas avoir provoqué de problèmes importants pour la majorité des Etats qui autorisent les migrants à s'installer de manière permanente sur leur territoire. La *Nouvelle-Zélande*, par exemple, précise qu'il existe des dispositions en faveur du regroupement des «membres de la famille proche du migrant qui ont obtenu l'autorisation de résider en Nouvelle-Zélande». De la même façon, l'*Australie* souligne que sa politique d'immigration «inclut une composante de regroupement familial».

Europe, en Amérique du Nord et en Australie: *Report on Family Reunification: Overview of policies and practices in IGC Participating States* (CIG, Genève, mars 1997).

¹⁶ Citation du ministère des Collectivités locales et du Travail, Département de l'immigration et des affaires relatives aux réfugiés : *Current issues relating to Norwegian Migration Policy and the Integration of Migrants* (Oslo, 1994), p. 1.

¹⁷ Italique ajouté. Même l'ambitieuse Convention des Nations Unies sur la protection des droits de tous les travailleurs migrants et des membres de leur famille stipule seulement que les Etats qui l'ont ratifiée «prennent les mesures qu'ils jugent appropriées et qui relèvent de leur compétence pour faciliter la réunion ...».

476. Les pays qui ne permettent pas l'installation permanente des migrants sur leur territoire mais qui délivrent des autorisations de résidence à moyen ou long terme ne semblent pas, eux non plus, avoir été confrontés à des difficultés majeures pour ce qui est de faciliter le regroupement familial. Le *Royaume-Uni (Jersey)* a indiqué que «la législation autorise le conjoint et les enfants mineurs d'une personne qui possède un permis de travail pour une durée de plus de douze mois à accompagner cette personne», et l'*Afrique du Sud* a souligné que si, à l'heure actuelle, les permis de travail ne sont généralement délivrés que pour une durée initiale de six mois, les travailleurs ayant acquis l'autorisation de résidence permanente ou un permis de travail permanent sont autorisés à amener leur famille avec eux.

477. La commission a pris note avec intérêt des informations fournies par la *France* selon lesquelles le gouvernement a adopté des mesures spéciales en vue de faciliter l'arrivée des membres de la famille du travailleur migrant permanent. Ces mesures consistent en une aide *avant* l'arrivée de la famille du travailleur migrant pour aider celui-ci à s'y préparer et en une visite *après* l'arrivée de la famille pour informer les membres de la famille de la politique sociale et de leurs droits et devoirs en France. Cette visite met principalement l'accent sur les jeunes migrants et sur les femmes migrantes.

2. Les travailleurs migrants temporaires

478. S'il est vrai que le paragraphe 15 de la recommandation n° 86 ne s'applique qu'aux seuls «travailleur[s] migrant[s] introduit[s] à titre permanent», d'autres dispositions relatives au regroupement familial ne comportent pas cette restriction. L'article 13 de la convention n° 143 étend le regroupement familial à «tous les travailleurs migrants résidant légalement sur [le] territoire». Tout en tenant compte des exceptions mentionnées à l'article 11 de cette convention en ce qui concerne la définition du terme de «travailleur migrant», les Etats Membres sont encouragés à faciliter le regroupement familial des migrants temporaires et même saisonniers qui résident légalement dans le pays.

479. En adoptant les principes directeurs sur les mesures spéciales de protection des travailleurs migrants exerçant une activité de durée limitée, la Réunion tripartite d'experts sur les activités futures de l'OIT dans le domaine des migrations (1997) concluait que, «même dans le cas des travailleurs saisonniers et des travailleurs en mission spéciale, les pays devraient envisager d'autoriser la migration ou le regroupement familial»¹⁸. Les rapports des gouvernements apportent des réponses variées à ce type d'exhortation.

480. Le *Canada* a indiqué que «les personnes à la charge des travailleurs étrangers temporaires qui accompagnent le travailleur sont autorisées à travailler et à étudier au Canada. Toutefois, le conjoint et les enfants des travailleurs doivent obtenir des autorisations de travail ou d'études, suivant le cas, avant de

¹⁸ Rapport de la Réunion tripartite d'experts sur les activités futures de l'OIT dans le domaine des migrations, *op. cit.*, annexe I, paragr. 6.1.

commencer à travailler ou à étudier.» La *Barbade* a précisé qu'en vertu du Programme canadien en faveur des travailleurs agricoles saisonniers des Caraïbes seule l'émigration des travailleurs, et non celle des membres de leur famille, est permise entre les deux pays. La *Suisse* a indiqué que sa politique migratoire ne semble pas être conforme à l'article 13 de la convention n° 143 puisque, si les migrants possédant des permis d'une durée d'un an peuvent, sous certaines conditions, être autorisés à être accompagnés par leur famille, «le droit suisse n'autorise pas le regroupement familial des personnes en séjour temporaire, que ce soit comme saisonniers, stagiaires ou autres étrangers en séjour de courte durée». Le *Bélarus* souligne, pour sa part, que les conditions du regroupement familial applicables à tous les migrants, qu'ils soient permanents ou autres, sont régies par le contrat spécifiquement conclu entre le travailleur et l'employeur. En *Nouvelle-Zélande*, pour entrer dans le pays – en vertu du régime de regroupement familial –, il faut être parrainé par une personne qui vit légalement et de manière permanente dans le pays. En *France*, seuls les migrants qui ont vécu légalement dans le pays pendant une période d'au moins deux ans, et qui possèdent au moins un permis de séjour annuel, peuvent prétendre au regroupement familial¹⁹. *Trinité-et-Tobago* a indiqué que les travailleurs migrants temporaires ne bénéficient pas du droit au regroupement familial. Enfin, *Israël* a déclaré qu'aucun migrant n'est admis à résider de façon permanente sur son territoire et qu'aucun membre de la famille n'est autorisé à accompagner un travailleur migrant temporaire.

481. La commission note que, dans certaines situations de travail temporaire, saisonnier ou lié à un projet déterminé, le regroupement familial peut s'avérer inopportun. Dans son étude d'ensemble de 1980 sur l'application de ces instruments, la commission avait relevé que:

Manifestement, l'admission des familles des travailleurs migrants qui ne doivent passer qu'un certain temps dans le pays peut poser des problèmes pratiques de logement, de scolarisation, d'adaptation, etc., et ne semble pas être nécessairement exigée par la recommandation, dans laquelle il est question de «toutes les mesures possibles» pour faciliter le regroupement familial; on peut fort bien estimer qu'il n'est pas possible de prendre des mesures pour faciliter le séjour à court terme des familles de travailleurs migrants saisonniers²⁰.

482. La commission est d'avis que le fait de séparer de sa famille un migrant qui a obtenu un permis de résidence permanente dans un pays constitue une souffrance excessive. Dans le cas des travailleurs migrants au bénéfice de contrats à durée limitée, il devrait être tenu compte des circonstances individuelles, pour chaque situation, lorsque l'on examine la possibilité d'autoriser le regroupement familial. Pour des exemples de circonstances qui pourraient être prises en compte, voir les paragraphes 488-495 ci-dessous.

¹⁹ Article 29 de la loi n° 93-1027 du 24 août 1993 relative à la maîtrise de l'immigration et aux conditions d'entrée, d'accueil et de séjour des étrangers en France.

²⁰ Paragraphe 431 de l'étude d'ensemble de 1980. Voir également Böhning, W.R., *op. cit.*, p. 77.

3. Champ d'application du regroupement familial

483. L'article 13, paragraphe 2, de la convention n° 143 et le paragraphe 15 de la recommandation n° 151 définissent la famille du travailleur migrant comme comprenant «son conjoint, ainsi que, pour autant qu'ils soient à sa charge, ses enfants et ses père et mère». Le paragraphe 15 (3) de la recommandation n° 86 va au-delà en disposant que «les demandes tendant à étendre le bénéfice de ce régime à d'autres membres de la famille du travailleur migrant qui seraient à sa charge devraient être examinées avec bienveillance».

484. La commission attire l'attention sur certains rapports où les gouvernements indiquent que l'étendue du regroupement familial dans leur pays ne semble pas être conforme à la plus extensive de ces dispositions. L'*Autriche*, par exemple, a déclaré qu'elle considère le paragraphe 15 de la recommandation n° 151 comme une entrave à l'application de cet instrument, dans la mesure où, en ce qui concerne les ressortissants de pays non membres de l'Union européenne, l'immigration familiale, au sens de l'article 20 1) de la loi sur les étrangers, ne s'applique qu'aux conjoints et aux enfants mineurs mais pas aux ascendants à charge – exception faite du cas de certains nationaux de pays tiers qui se voient accorder des conditions favorables en matière de regroupement familial, en vertu d'accords spécifiques conclus par leur pays d'origine avec l'Union européenne. De la même manière, en *France*, seuls le conjoint et les enfants mineurs issus du couple sont autorisés à rejoindre le travailleur migrant²¹; tel est également le cas au *Royaume-Uni*, à moins que ne prévalent des «circonstances exceptionnelles»²².

485. Toutefois, à la lecture d'un certain nombre de rapports, la commission note avec intérêt que certains pays semblent accepter une interprétation plus large de la notion de «famille» que celle qui figure dans les instruments. A titre d'exemples, la *République arabe syrienne* a indiqué qu'il n'est pas interdit au migrant d'emmener avec lui son conjoint, ses enfants et d'autres «personnes à sa charge», et l'*Italie* précise que les règles régissant le regroupement familial s'appliquent «a) au conjoint non légalement séparé; b) aux mineurs à charge, y compris du conjoint, ou nés hors mariage, non mariés ou légalement séparés, à condition que l'autre parent, s'il est connu, ait donné son consentement; c) aux parents à charge; d) aux membres de la famille jusqu'au troisième degré qui sont à charge et inaptes à travailler selon la législation italienne»²³. L'*Argentine* a déclaré qu'une fois le statut de résidence obtenu le travailleur migrant est autorisé à déposer une demande en vue d'un regroupement familial avec son conjoint, ses enfants âgés de moins de 21 ans, ses parents et ses enfants handicapés (sans limite

²¹ Article 29 de la loi n° 93-1027, *op. cit.* Dans les cas où l'autre parent est décédé ou a abandonné ses responsabilités parentales, les enfants nés de relations conjugales antérieures peuvent être admis au bénéfice du regroupement familial.

²² Dans des «circonstances exceptionnelles», les enfants de plus de 18 ans, les parents de plus de 65 ans, les oncles, les tantes, les frères et sœurs qui sont essentiellement à la charge principale du migrant peuvent être autorisés à bénéficier du regroupement familial.

²³ Article 27 de la loi n° 40, *op. cit.*

d'âge). *Chypre*, pour sa part, a souligné que sa législation ne fixe aucune limite au regroupement familial (dans le cas des migrants en situation régulière) et qu'elle interprète la notion de famille comme incluant le conjoint, les enfants à charge, les parents, les frères, les sœurs et les petits-enfants. La *Nouvelle-Zélande*, en ce qui la concerne, autorise l'entrée des personnes appartenant à l'une de ces trois catégories: a) conjoint d'un citoyen néo-zélandais; b) personne ayant une relation homosexuelle *de facto* avec un citoyen ou un résident permanent; ou c) parents, enfants à charge, ainsi que frères, sœurs et enfants adultes célibataires d'un citoyen ou résident permanent. En *Norvège* enfin, peuvent être admis à entrer dans le pays au titre de la politique de regroupement familial, le conjoint de plus de 18 ans; une personne du sexe opposé avec laquelle le migrant vit depuis au moins deux ans; les enfants non mariés de moins de 18 ans; les enfants que le migrant a l'intention d'adopter; les enfants non mariés à charge de moins de 21 ans; les parents de ressortissants étrangers de moins de 18 ans et les frères et sœurs de moins de 18 ans; les personnes âgées parentes célibataires n'ayant aucune famille dans le pays d'origine, ainsi que les enfants de tous âges qui sont totalement à la charge de leurs parents pour des soins médicaux ou personnels²⁴. L'*Australie* a récemment adopté une législation dont l'objet est d'élargir la définition du «conjoint» du travailleur migrant à toute personne de sexe opposé qui entretient une relation conjugale *de facto* avec le migrant (sans être obligatoirement mariée avec lui) en vue de l'obtention du visa²⁵.

486. Le droit et la pratique de la plupart des pays qui ont fourni des informations au sujet du regroupement familial indiquent que, lorsque les enfants sont autorisés à accompagner le travailleur migrant, cette autorisation dépend de leur âge, de leur statut en matière de dépendance à l'égard du travailleur migrant ou de leur statut matrimonial. Tout cela est illustré par des exemples concrets figurant dans les rapports soumis à la commission. A cet égard, la commission souhaite rappeler une déclaration qu'elle avait faite dans sa dernière étude d'ensemble, selon laquelle:

Souvent, bien entendu, les enfants qui ont atteint l'âge de la majorité ne seront plus à la charge de leurs parents, mais des problèmes pourront se poser au sujet des enfants handicapés majeurs et des jeunes qui poursuivent leurs études au-delà de l'âge de la majorité ou qui ne peuvent trouver un emploi dans le pays d'origine, faute de possibilités. Le fait qu'il soit question dans les instruments de 1975 des enfants «à charge», et non des enfants «mineurs», semble indiquer que c'est la situation effective de l'enfant par rapport à ses parents, et non son statut juridique, qu'il convient de prendre en considération pour décider s'il doit être admis au titre du regroupement familial²⁶.

487. Au-delà de la définition de la notion de «regroupement familial», l'on notera que dans la plupart des cas ce regroupement dépend du respect d'un certain nombre de conditions: le plus souvent, la fourniture d'un logement convenable et l'existence de ressources suffisantes pour couvrir les dépenses courantes.

²⁴ Article 23 des directives pour l'immigration, 1^{er} janvier 1991.

²⁵ Directives relatives à l'immigration, amendement n° 92/1997.

²⁶ Paragraphe 422 de l'étude d'ensemble de 1980.

B. Conditions pour le regroupement familial

1. Logement

488. Le paragraphe 13 (2) de la recommandation n° 151 dispose que «préalablement au regroupement familial, il serait nécessaire que le travailleur dispose pour sa famille d'un logement approprié qui réponde aux critères normalement applicables aux travailleurs nationaux du pays d'emploi». La commission souligne néanmoins que le paragraphe 13 de la recommandation n° 151 vise à garantir la fourniture d'un logement raisonnable pour les familles des travailleurs migrants, et que cette disposition ne «devrait pas être interprétée comme autorisant les pays d'accueil à empêcher indéfiniment le regroupement familial»²⁷.

489. Un nombre important de pays qui ont fourni des renseignements sur ce sujet ont souligné que la fourniture d'un logement convenable était une condition préalable à l'obtention de l'autorisation de regroupement familial. A titre d'exemple, l'*Allemagne* a précisé que le regroupement familial n'est n'autorisé que lorsque le migrant dispose, entre autres, d'un logement suffisant pour accueillir sa famille. L'*Italie*, pour sa part, a souligné que les étrangers qui cherchent à bénéficier du regroupement familial doivent notamment être en mesure de fournir «un logement qui réponde aux normes minima énoncées dans la loi régionale relative au logement public à des fins résidentielles ou, dans le cas d'un enfant de moins de 14 ans qui suit l'un de ses parents, [d'obtenir] le consentement du propriétaire du logement dans lequel le mineur séjournera effectivement»²⁸. Des dispositions similaires existent en *Norvège* et l'Association pour le logement des immigrés et des réfugiés en tient compte lorsqu'elle répartit les logements subventionnés par l'Etat. En *France*, un logement qui soit considéré comme «normal pour une famille comparable vivant en France»²⁹ est une condition préalable au regroupement familial et des inspections de logements d'immigrés sont effectuées par l'Office des migrations internationales. Le *Royaume-Uni (Jersey)* précise que les permis de travail ne sont délivrés que lorsqu'un logement adéquat est disponible pour les migrants et toute personne à leur charge les accompagnant.

490. La *Suisse* a souligné qu'«il peut arriver que la situation locale du marché du logement [...] ne permette pas de satisfaire aux conditions (pour ce qui est des constructions, du feu et de l'hygiène); dans de tels cas, l'autorité décidera de refuser ou d'ajourner le regroupement familial». Selon le rapport du *Togo*, lorsque l'employeur offre un contrat permanent à un travailleur migrant, il doit également offrir des logements convenables au migrant et à sa famille.

491. La commission prend note avec intérêt du rapport des *îles Falkland (Malvinas)* qui précise que, si le regroupement des familles était jadis encouragé ces dernières années, l'immigration croissante ainsi que la croissance de la

²⁷ Böhning, W.R., *op. cit.*, p. 76.

²⁸ Article 27 3) de la loi n° 40/1998, *op. cit.*

²⁹ Article 29 de la loi n° 93-1027, *op. cit.*

population nationale ont «mis à rude épreuve les services de logement et d'éducation ainsi que les services médicaux». Suite à une évaluation des besoins en logement à laquelle le gouvernement a procédé en mars 1998, le gouvernement des îles Falkland «envisage d'adopter une politique aux termes de laquelle le regroupement des familles sera découragé lorsqu'il s'avérera qu'un tel regroupement met à l'épreuve les services de logement, d'éducation et de santé [...] Cette politique sera réexaminée lorsqu'il y aura suffisamment de logement [...] pour recevoir les familles.» La commission souligne que cette approche témoigne de la flexibilité des dispositions. Le fait est que le paragraphe 16 de la recommandation n° 151 dispose que «tout Membre devrait, notamment dans sa politique de construction de logements familiaux, d'aide pour obtenir ces logements et de développement de services d'accueil appropriés, tenir pleinement compte des besoins des travailleurs migrants et de leur famille». La commission note également avec intérêt le rapport de l'*Italie* qui précise que «les régions doivent verser des contributions aux communes, aux provinces, aux consortia publics ou aux entreprises, publiques ou privées, en vue d'améliorer, du point de vue sanitaire, les logements qu'ils possèdent [...] et de fournir un logement aux étrangers»³⁰. En *France*, les nouveaux contrats de ville créés en 1993 prennent en compte les besoins des populations immigrées dans le cadre de programmes destinés au traitement des quartiers les plus défavorisés.

2. Subsistance

492. Certains pays semblent également subordonner le regroupement familial à la capacité du travailleur migrant d'assumer la responsabilité financière des personnes qui sont à sa charge.

493. L'*Allemagne*, par exemple, précise que le regroupement familial est autorisé lorsque le migrant «séjourne légalement en Allemagne [...] et peut subvenir lui-même aux besoins de sa famille grâce à son activité professionnelle, à ses biens propres ou à d'autres moyens». De la même manière, en *Norvège*³¹, le regroupement familial est autorisé, entre autres, si le migrant peut assurer la subsistance des membres de sa famille; tandis qu'en *Suisse* le regroupement familial peut être refusé si les revenus du travailleur sont insuffisants pour couvrir les dépenses courantes de la famille. En *Italie*, les travailleurs migrants doivent être capables de garantir «un revenu annuel d'origine licite qui ne soit pas inférieur au montant annuel des prestations sociales versées à deux ou trois membres de la famille ou au triple du montant annuel des prestations sociales versées à quatre membres ou plus de la famille à venir»³². En *France*, les migrants doivent disposer de «ressources stables et suffisantes [et] l'insuffisance des ressources ne peut motiver un refus si celles-ci sont supérieures au salaire

³⁰ Article 38 1) de la loi n° 40/1998, *op. cit.*

³¹ Article 22 des directives pour l'immigration, 1^{er} janvier 1991.

³² Article 27 3) de la loi n° 40/1998, *op. cit.*

minimum de croissance»³³. En l'espèce, l'évaluation des ressources est effectuée par l'Office des migrations internationales.

494. La commission note avec intérêt le commentaire adressé par un pays d'émigration, le *Pakistan*, qui souligne que le fait de subordonner le regroupement familial à la capacité d'assurer la subsistance des membres de la famille implique que seuls les migrants qui «sont hautement qualifiés et sont capables d'assumer avec leurs salaires les dépenses encourues par leur famille dans le pays d'emploi» vont pouvoir bénéficier du regroupement familial, alors que les travailleurs peu qualifiés et ayant des bas salaires ne pourront faire face à de telles dépenses.

3. *Autres conditions*

495. Quelques Etats ont également mis en place, à travers leur législation, un certain nombre d'autres conditions à remplir pour bénéficier du regroupement familial. En *France*, par exemple, de nouvelles règles exigent que le migrant qui fait une demande de regroupement familial doit être entré légalement dans le pays. Dans les cas de mariages polygames, seul le premier conjoint et ses enfants sont autorisés à rejoindre le migrant³⁴. Le regroupement familial peut également être refusé si la présence des membres de la famille constitue une menace pour l'ordre public, s'ils sont porteurs de maladies susceptibles de menacer l'ordre public ou s'ils vivent déjà en France³⁵. Au *Royaume-Uni*, le regroupement familial n'est autorisé pour les membres de la famille – autres que le conjoint et les enfants – que si aucun parent dans le pays d'origine ne peut, raisonnablement, s'occuper de la personne³⁶. Il ressort des rapports examinés par la commission que de telles conditions sont très répandues.

C. Visites dans le pays d'origine

496. Le paragraphe 17 de la recommandation n° 151 dispose que «lorsqu'un travailleur migrant employé depuis un an dans un pays d'emploi ne peut être rejoint, dans ce pays, par sa famille, il devrait avoir le droit: a) soit de se rendre dans le pays où réside sa famille, pendant le congé annuel payé auquel il peut prétendre en vertu de la législation et de la pratique nationales du pays d'emploi, sans que son absence de ce pays ait pour effet de porter atteinte à ses droits acquis ou en cours d'acquisition et particulièrement sans qu'il puisse être mis fin à son contrat ou à son droit à résidence durant cette période; b) soit de recevoir la visite de sa famille pour une durée qui ne devrait pas être inférieure à celle du congé annuel payé auquel il a droit». Le paragraphe 18 de la recommandation n° 151 stipule en outre que «la possibilité d'accorder une aide financière aux travailleurs

³³ Article 29 de la loi n° 93-1027, *op. cit.*

³⁴ Loi du 11 mai 1998, *op. cit.*

³⁵ Article 29 de la loi n° 93-1027, *op. cit.*

³⁶ Article 56 de la loi de 1971 sur l'immigration, modifiée le 8 juillet 1989.

migrants quant au coût des voyages prévus au paragraphe 17, ou une réduction du coût normal de transport grâce par exemple à l'organisation de voyages de groupes, devrait être envisagée».

497. Parmi les rares informations présentées au titre de ces dispositions, figurent les renseignements fournis par le *Ghana* qui a rapporté que «lorsque la durée de service appelée à figurer sur un renouvellement de contrat de travail d'un étranger, ajoutée à la durée du service déjà effectué en vertu du contrat arrivé à expiration, implique la séparation du travailleur de sa famille pour plus de 18 mois, le travailleur ne devra pas commencer son service en vertu du nouveau contrat avant qu'il n'ait eu la possibilité de retourner chez lui aux frais de l'employeur»³⁷. On trouve une disposition libellée en des termes assez similaires dans la législation de *Belize*³⁸. Si la commission se félicite de l'existence d'une telle disposition, elle souligne néanmoins que la période mentionnée dans la recommandation n° 151 est de 12 mois.

498. La *Nouvelle-Zélande* souligne que, si le voyage des migrants à l'étranger, dans le but de rendre visite à leur famille, n'est soumis à aucune restriction, ils doivent, s'ils sont résidents en Nouvelle-Zélande, être en possession d'un visa de retour (de résident) pour entrer à nouveau dans le pays. *Saint-Marin* a confirmé que les travailleurs migrants peuvent quitter le pays pendant la période de leurs congés annuels sans qu'il soit porté préjudice à la continuité de leur travail ou de leur résidence. Tel est également le cas en *Norvège*, à condition que le permis de travail ou de résidence n'arrive à échéance pendant la période d'absence. Dans l'ensemble, les pays d'accueil de migrants ne font état d'aucune difficulté d'application majeure de point.

499. Aucun pays n'a fait mention de mesures qui auraient été prises en ce qui concerne la prise en charge des frais de voyage induits par la visite du migrant dans le pays où réside sa famille, à l'exception de *Saint-Marin* et de la *Nouvelle-Zélande* qui ont indiqué ne pas avoir pris de telles mesures. Etant donné que déjà, lors de son étude d'ensemble de 1980, aucun pays n'avait fourni de renseignements sur cette question, la commission considère qu'il peut s'agir là d'une disposition qui n'a été appliquée de manière significative dans aucun pays d'accueil.

D. Consultation des organisations d'employeurs et de travailleurs

500. Le paragraphe 14 de la recommandation n° 151 encourage les Etats à consulter les organisations d'employeurs et de travailleurs lors de l'élaboration de la politique relative au regroupement familial. Aucun renseignement n'a été fourni en ce qui concerne cette disposition particulière; toutefois, la commission attire l'attention sur les considérations relatives à la consultation tripartite figurant aux paragraphes 464-466.

³⁷ Article 25 1) et 2) du décret sur le travail, 1967.

³⁸ Article 60 2) de l'ordonnance relative à l'emploi n° 15/1959.

Section III. Sécurité et santé sur le lieu de travail

501. Les paragraphes 20, 21 et 22 de la recommandation n° 151 ont trait à la protection des travailleurs migrants contre les accidents de travail et les risques de santé particuliers, ainsi qu'à la nécessité de dispenser au travailleur, dans une langue qu'il puisse comprendre, une formation en matière de sécurité et de santé professionnelles.

A. Risques de santé et de sécurité particuliers

502. Au cours du travail préparatoire en vue de l'adoption de la recommandation n° 151³⁹, trois types de risques de santé particuliers auxquels les travailleurs migrants peuvent être exposés furent identifiés: *a)* les affections contractées dans le pays de départ (surtout les parasitoses); *b)* les maladies contractées dans le pays d'emploi, où les travailleurs migrants peuvent être insuffisamment immunisés contre certaines affections; et *c)* les troubles physiques et psychologiques propres à la phase d'adaptation au nouveau milieu (en particulier les troubles digestifs et les névroses).

503. En dépit du fait que les changements intervenus dans la nature et l'étendue des migrations aient pu réduire la pertinence de certains de ces risques, la commission considère que les migrants peuvent encore être confrontés à des risques ou à des maladies professionnels auxquels la population nationale du pays d'emploi n'est pas exposée. Les spécialistes des questions migratoires décrivent souvent les professions exercées par les travailleurs migrants comme étant salissantes, dangereuses et souvent effectuées dans des conditions dégradantes, en soulignant quelques-unes des causes des risques de santé particuliers auxquels ils peuvent être exposés. Les migrants, par exemple, sont fréquemment employés pour des travaux agricoles saisonniers ou des emplois en usine que les travailleurs nationaux sont peu disposés à exercer en raison de la nature éphémère de l'emploi, des conditions de travail périlleuses et des faibles salaires. Le recrutement de travailleurs migrants, notamment de ceux qui sont en situation irrégulière, répond bien souvent à une logique de réduction des coûts. Pour cette raison, ce n'est pas dans les professions majoritairement occupées par les travailleurs migrants que l'on investit le plus sur les questions de sécurité et de santé au travail. La commission constate que les travailleurs migrants sont particulièrement exposés aux accidents du travail et souligne l'urgence qu'il y a à renforcer les mécanismes de sécurité et santé au travail dans ces professions. Elle note, à cet égard, que dans nombre de pays d'emploi les travailleurs migrants sont beaucoup plus susceptibles que les nationaux d'être victimes de l'alcoolisme et consommateurs de stupéfiants. Bien que les dispositions de la recommandation n° 151 relatives aux risques de santé particuliers ne s'appliquent probablement pas

³⁹ «Travailleurs migrants», Conférence internationale du Travail, 59^e session (juin 1974), Genève, rapport VII (1), p. 35.

à bon nombre de travailleurs migrants hautement qualifiés, la commission considère qu'elles restent essentielles pour protéger efficacement les groupes les plus vulnérables de migrants.

504. La commission a noté aux paragraphes 264-266 ci-dessus le développement alarmant des tests de dépistage systématique du VIH/SIDA des candidats migrants. En ce qui concerne le dépistage du VIH/SIDA une fois que le travailleur migrant est occupé dans le pays d'emploi, elle renvoie aux directives relatives au dépistage au moment de l'embauche comme pour les personnes pourvues d'un emploi figurant dans la Déclaration conjointe OIT/OMS sur le SIDA et le lieu de travail adoptée en juin 1988. Pour ce qui est de la prévention, les travailleurs migrants et leur famille, tout comme les travailleurs nationaux, devraient avoir accès aux programmes d'information et d'éducation sur le VIH/SIDA, ainsi qu'à des moyens appropriés de consultation et d'orientation. En ce qui concerne les risques de santé particuliers auxquels la population migrante peut être vulnérable, la commission prend note des travaux de la 12^e Conférence mondiale sur le SIDA relatifs aux migrations et au VIH/SIDA (juin 1998) et considère que, si cette question ne concerne pas directement les migrants aux fins d'emploi, la mise sur pied de programmes d'action visant à informer les migrants sur cette maladie peut être appropriée.

505. Peu de gouvernements ont fourni des renseignements au sujet des mesures destinées à prévenir les risques de santé particuliers auxquels le migrant peut être confronté sur son lieu de travail. Le *Bahreïn* a souligné que «toutes les mesures préventives doivent être prises et les moyens de sécurité doivent lui être fournis gratuitement. Il doit être informé des risques que comporte son travail ainsi que de la manière de s'en protéger. Toutes les précautions nécessaires pour assurer sa protection contre les accidents sur les lieux de travail et les maladies professionnelles doivent être prises, au même titre que les précautions assurées aux travailleurs nationaux».

506. La commission note avec intérêt les brochures produites par la *Finlande*, qui sont destinées aux femmes migrantes et qui exposent les exigences nutritionnelles et diététiques pour les femmes enceintes et celles qui allaitent, ainsi que pour les nourrissons et les jeunes enfants.

B. Sécurité et soins de santé

1. Mesures visant à instruire les migrants des règles de sécurité et de santé au travail

507. Peu de rapports ont transmis des informations sur cette question. Parmi ceux qui l'ont fait, la plupart n'ont mentionné aucune difficulté particulière à ce sujet. Certains pays ont indiqué que des informations concernant les règles de sécurité et de santé sont portées à l'attention des migrants avant leur arrivée dans le pays d'emploi. La *Bulgarie*, par exemple, a précisé que les employeurs sont tenus d'inclure dans les contrats qu'ils établissent avec des travailleurs étrangers une clause relative aux règles d'hygiène et de santé professionnelles de

l'entreprise⁴⁰. Le *Kirghizistan* a indiqué que «les autorités chargées de délivrer le permis doivent, avant qu'un contrat d'embauche ne soit signé, fournir au travailleur une information appropriée en matière de [...] santé et de sécurité personnelles»⁴¹.

508. Le *Canada (province de l'Ontario)* a déclaré que les employeurs doivent «afficher sur le lieu de travail une copie de [la loi sur la prévention des accidents du travail et des maladies professionnelles] ainsi que tout matériel explicatif préparé par le ministère, à la fois en anglais et dans la langue majoritairement parlée sur le lieu de travail, en soulignant les droits, les responsabilités et les devoirs des travailleurs en matière de sécurité et de santé au travail». En ce qui concerne la formation, le gouvernement a déclaré que les «exigences linguistiques [...] ne sont pas explicites, mais la loi stipule que l'employeur devra 'prendre toute précaution raisonnable, étant donné les circonstances, pour la protection du travailleur'. S'assurer que les travailleurs migrants comprennent les règles et les dispositions de sécurité peut être considéré comme une précaution raisonnable.» Il ressort des autres informations fournies à la commission que cela peut également être le cas dans d'autres pays. En *République tchèque*, par exemple, «les employeurs sont tenus, dans le cadre de leur compétence, [...] d'instruire les employés sur des questions venant compléter les exigences de qualification requises pour le travail et qui concernent la réglementation, légale et autre, le maintien de la sécurité au travail; [les installateurs techniques de sécurité et la protection de la santé au travail; [les employeurs sont aussi tenus] de tester régulièrement leur connaissance de ces règles et exigences et de surveiller qu'elles sont respectées»⁴². Encore une fois, si la langue d'instruction n'est pas spécifiée, il s'avère qu'en vue de s'acquitter de leurs obligations les employeurs devraient, le cas échéant, dispenser une formation dans une langue que les travailleurs puissent comprendre.

509. D'un autre côté, le *Canada (province de Nouvelle-Ecosse)* a rapporté qu'«en vertu de la loi sur les syndicats cette [information dans une langue que le migrant puisse comprendre] pourrait être problématique [...]. La seule langue qu'utilisent régulièrement les agences gouvernementales de Nouvelle-Ecosse est l'anglais et aucune mesure législative n'oblige les employeurs à utiliser d'autres langues. Assumer une telle responsabilité entraînerait des implications et des coûts majeurs.» Le *Japon* a déclaré que, si les travailleurs migrants doivent être informés des règles existantes en matière de santé et de sécurité, les employeurs ne sont pas tenus de dispenser cette information dans une autre langue que le japonais⁴³.

⁴⁰ Article 29 de la loi sur les placements à l'étranger.

⁴¹ Article 24 de la loi réglementant le placement de ressortissants kirghizes à l'étranger, 1997.

⁴² Article 133 1) f) de la loi n° 65-1965.

⁴³ Le ministre du Travail, reconnaissant cette contradiction, a demandé à l'Association japonaise de prévention des accidents professionnels de préparer des brochures d'information en anglais, chinois, espagnol et portugais.

510. En ce qui concerne les sanctions pour violation de ces dispositions, qui devraient, selon le paragraphe 22 de la recommandation n° 151, inclure l'imposition de sanctions administratives, civiles et pénales, seul *Saint-Marin* a affirmé les appliquer, indistinctement, que la violation concerne un travailleur étranger ou un national; le *Japon* a également déclaré avoir des dispositions similaires. Il semble raisonnable de conclure que, lorsque des sanctions sont prononcées pour non-conformité avec les dispositions concernant la formation et l'information en matière de sécurité et de santé, elles sont, dans la pratique, appliquées quelle que soit la nationalité du travailleur.

2. Accès aux soins de santé

511. Les soins de santé aux travailleurs migrants et à leur famille, qui ne sont pas liés à l'emploi, ne sont pas couverts par les conventions n°s 97 et 143. Les dispositions relatives aux services médicaux offerts aux travailleurs migrants au moment de leur arrivée dans le pays d'emploi ont été examinées aux paragraphes 256-266. Le paragraphe 12 de la recommandation n° 86 dispose que «Lorsqu'il s'agit de travailleurs migrants recrutés en vertu d'arrangements relatifs à des migrations collectives intervenus sous contrôle gouvernemental, les travailleurs migrants devraient bénéficier de l'assistance médicale accordée aux nationaux.» Aucune autre disposition des instruments n'étend aux autres catégories de travailleurs migrants cet accès à l'assistance médicale.

512. Selon les informations limitées dont a disposé la commission sur cette question, dans certains pays, tels la *Croatie*, les *Pays-Bas* ou *Trinité-et-Tobago*, les travailleurs migrants bénéficient de l'égalité de traitement par rapport aux nationaux en matière d'accès aux services médicaux; tel est également le cas en *Australie*, avec toutefois une différence pour les non-résidents qui doivent payer leurs frais médicaux plein tarif. D'autres pays, tels l'*Arabie saoudite*, *Israël* ou le *Japon*, ont déclaré que c'est à l'employeur de s'assurer de l'état de santé des travailleurs migrants mais n'ont pas indiqué ce qu'il en était de l'état de santé des membres de la famille⁴⁴. Dans le cas des travailleurs sri lankais recrutés pour travailler comme domestiques en *Arabie saoudite*, aux *Emirats arabes unis* et au *Koweït*, les employeurs sont tenus de fournir les services médicaux nécessaires. Un petit nombre de pays, telles l'*Australie*⁴⁵ ou la *Croatie*, ont indiqué que l'accès aux soins médicaux peut aussi être régi par des accords bilatéraux ou multilatéraux. Le *Canada* (province de l'*Ontario*) a déclaré que seuls bénéficient de la couverture médicale les travailleurs migrants auxquels a été délivrée une autorisation de travailler – d'une validité d'au moins six mois – pour un employeur et un emploi spécifiques. La commission note avec préoccupation

⁴⁴ A cet égard, la commission souligne que depuis 1964 elle prie le gouvernement de la *République-Unie de Tanzanie* (*Zanzibar*) de prendre les mesures nécessaires pour garantir aux membres de la famille du travailleur migrant une protection en cas de maladie.

⁴⁵ Le gouvernement a indiqué avoir signé des accords bilatéraux à ce propos avec la *Finlande*, l'*Italie*, *Malte*, la *Nouvelle-Zélande*, les *Pays-Bas*, le *Royaume-Uni* et la *Suède*.

l'adoption en France d'une loi aux termes de laquelle les travailleurs migrants en situation irrégulière ne peuvent plus accéder à l'assurance médicale⁴⁶.

Section IV. Services sociaux

A. Fonctions des services sociaux

513. La recommandation n° 151 précise que tout service social devrait comporter deux volets: l'un destiné à aider les travailleurs migrants et les membres de leur famille, et l'autre destiné à assister les autorités et les institutions s'occupant des conditions de vie et de travail des travailleurs migrants et de leur famille.

I. Activités d'aide aux travailleurs migrants

514. Le paragraphe 24 de la recommandation n° 151 dispose que les activités des services sociaux devraient comprendre l'assistance aux travailleurs migrants et à leur famille en vue de leur adaptation à leur nouvel environnement; la fourniture de services d'interprétation et de traduction; l'assistance à l'accomplissement de formalités administratives ou autres; l'octroi d'une aide destinée à faire plein usage des services et facilités offerts dans des domaines tels que l'éducation, la formation professionnelle et l'enseignement des langues, les services de santé et la sécurité sociale, le logement, les transports et les loisirs. Nombre d'activités menées à cet égard ont déjà été abordées dans les paragraphes 267-276 qui ont trait à l'information fournie lors de l'arrivée dans le pays d'emploi.

515. Un petit nombre de pays, à l'instar de *Saint-Marin* et de la *Roumanie*, ont souligné que, si leurs services sociaux n'ont pas de programme spécifiquement destiné à aider les travailleurs migrants et les membres de leur famille, il n'en demeure pas moins que les services sociaux sont accessibles à tous les résidents, quelle que soit leur nationalité. D'autres, comme le *Portugal*, ont rapporté que des programmes ont été mis en place à l'intention de tous les groupes vulnérables ou marginalisés qui pourraient, le cas échéant, inclure les migrants⁴⁷.

516. Plusieurs pays ont néanmoins fait état de programmes ou d'activités traitant particulièrement des besoins sociaux des migrants. En *Italie*, par exemple, les services sociaux, tant au niveau national que local, se penchent sur ces problèmes, en particulier en ce qui concerne les résidents non ressortissants de l'Union européenne, en fournissant notamment aux migrants des informations sur leurs droits et leurs obligations en vertu de la législation italienne; en assurant aux migrants l'accès à la formation professionnelle; en aidant les migrants à trouver

⁴⁶ Loi n° 93-1027, *op. cit.*

⁴⁷ Au *Portugal*, de tels programmes mettent l'accent sur l'élimination de la pauvreté et l'intégration sociale des personnes vivant à la limite ou en dessous du seuil de pauvreté.

un logement; en accordant une assistance sociale en matière de droit d'adhésion syndicale, de droit fiscal et de droit social; ainsi qu'en aidant les migrants dans les cas d'accidents de travail et de retour dans le pays d'origine⁴⁸. L'Allemagne a indiqué que les services d'orientation sociale conseillent les migrants, assurent la promotion du recours à des mesures d'autoassistance, dispensent une aide pour les handicaps liés à la langue et encouragent les jeunes migrants à suivre des cours de formation professionnelle. En France, le Fonds d'action sociale offre aux migrants des services d'information et d'accueil couvrant des domaines tels que les transports, les services d'interprétation et de traduction ou le logement. En Australie, le Département pour l'intégration et les questions multiculturelles offre un service national de traduction et d'interprétation, 24 heures sur 24, 7 jours sur 7, dans plus de 100 langues.

2. Activités d'aide aux autorités et autres institutions s'occupant des travailleurs migrants

517. Le paragraphe 24 de la recommandation n° 151 précise également que les services sociaux devraient aider les autorités et les autres institutions qui s'occupent des migrants. Ces activités d'aide devraient inclure l'identification des besoins des migrants et l'adaptation à ces besoins; la fourniture, aux autorités compétentes, d'informations et d'avis pour l'élaboration, la mise en œuvre et l'évaluation de la politique sociale relative aux travailleurs migrants; ainsi que la fourniture, aux employeurs et aux collègues de travail, d'informations sur la situation et les problèmes potentiels des travailleurs migrants.

518. Dans bon nombre de pays d'accueil, des mécanismes semblent avoir été mis en place pour servir de médiateurs entre les communautés de migrants et les autorités nationales. En règle générale, ces mécanismes ou organes donnent également des conseils au gouvernement pour la formulation et la mise en œuvre de la politique sociale en matière de migrations et, parfois, peuvent émettre des suggestions en vue d'améliorer la législation afférente. A titre d'exemple, on notera qu'en Norvège un comité de liaison a été établi en 1984 pour servir de lien entre les migrants et les autorités nationales. Le Forum pour une Norvège multiculturelle est un organe ad hoc conçu pour conseiller le gouvernement sur toutes les questions urgentes touchant aux migrations. Ce Forum est composé des partenaires sociaux et d'organisations non gouvernementales. Au Royaume-Uni, la Commission pour l'égalité raciale conseille le gouvernement et lui procure des informations sur les questions relatives aux problèmes sociaux des migrants, alors qu'au Danemark c'est le Conseil pour l'égalité ethnique qui conseille le gouvernement sur les améliorations qui devraient être apportées à la loi et à la pratique concernant les travailleurs migrants et les membres de leur famille. Il semble que, dans les principaux pays d'immigration, de tels mécanismes sont relativement courants; toutefois, l'information fournie à la commission ne lui permet pas de tirer des conclusions générales sur cette question.

⁴⁸ Loi n° 943/86.

B. Organisation des services sociaux

519. Les instruments disposent que les services sociaux peuvent être assurés de plusieurs manières. Le paragraphe 25 de la recommandation n° 151 stipule qu'ils peuvent être assurés par «des autorités publiques, par des organisations ou des organismes à fins non lucratives reconnus, ou par une combinaison des uns ou des autres», avec pour corollaire que «les autorités publiques devraient avoir la responsabilité générale de s'assurer que les services mentionnés ci-dessus sont mis à la disposition des travailleurs migrants et de leur famille». Les exemples suivants illustrent les différents moyens qu'utilisent les Etats pour fournir des services sociaux.

520. L'*Allemagne*, par exemple, a précisé qu'«avec les Länder, le ministère fédéral du Travail et des Affaires sociales soutient un service spécial de conseil aux salariés étrangers et aux membres de leur famille dans le domaine social. [...] Le renforcement de l'interpénétration des divers services sociaux et de l'activité de conseil social aux étrangers est considéré comme une tâche importante.» Le gouvernement a également mentionné l'existence de près de 600 bureaux d'orientation pris en charge par des organisations bénévoles et essentiellement tenus par du personnel originaire des pays de provenance des travailleurs étrangers. En *France*, une politique de décentralisation a été adoptée pour fournir aux immigrés, au niveau régional, des services sociaux spécialisés.

521. Parmi les pays qui ont recours à la fois aux autorités publiques et aux associations non gouvernementales, il y a la *Suisse*, qui a précisé que «la Commission fédérale des étrangers a édité [...] des recommandations à l'intention des autorités communales [...]. Les recommandations invitent enfin les villes et grandes communes à se choisir un délégué à l'intégration qui n'appartienne pas à l'exécutif, à instaurer un service d'aide aux étrangers et à créer un organe consultatif permettant aux étrangers de défendre leur cause et leurs intérêts auprès des autorités compétentes [...]. Les services d'aide aux étrangers sont des organismes de droit privé ou public appelés communautés de travail (il en existe une cinquantaine répartis pratiquement dans tous les cantons).» En *France*, le Fonds d'action sociale, qui aide aussi bien les migrants que les autorités pertinentes à faire face aux problèmes liés aux migrations, est constitué de représentants du gouvernement, des partenaires sociaux et d'organisations non gouvernementales.

C. Collaboration et coordination entre les services sociaux

522. Les paragraphes 27 et 28 de la recommandation n° 151 précisent que les Etats Membres devraient assurer la collaboration et la coordination entre les divers services sociaux et devraient organiser et encourager des réunions périodiques, aux niveaux régional, national ou local, avec les services sociaux d'autres pays d'envoi ou d'accueil, en vue d'échanger des informations et des expériences. Aucun pays n'a fourni de renseignements sur cette question, même si la commission prend note avec intérêt du rapport de l'*Italie* qui précise que les services sociaux ont entre autres pour mandat de s'assurer que l'information est

relayée auprès des missions diplomatiques et consulaires des principaux pays d'envoi.

D. Consultation des organisations d'employeurs et de travailleurs

523. Le paragraphe 29 de la recommandation n° 151 dispose que les Etats Membres devraient collaborer avec les organisations d'employeurs et de travailleurs en ce qui concerne la fourniture de services sociaux aux travailleurs migrants et aux membres de leur famille. Une fois encore, très peu d'informations ont été présentées sur cet aspect des choses.

524. Sur un plan plus général, la *Suisse* a indiqué que les autorités collaborent régulièrement avec les partenaires sociaux ainsi qu'avec les organisations de migrants pertinentes pour toutes les questions touchant aux migrations. *Saint-Marin* a souligné que les partenaires sociaux apportent leur soutien à nombre d'activités menées dans le cadre des programmes concernant les migrants, et le *Portugal* a, lui aussi, fait état d'une coopération régulière avec les partenaires sociaux et les autres organisations pertinentes. Dans le cas du *Luxembourg*, cette collaboration se fait à travers la Commission nationale pour l'emploi, le Commissariat aux étrangers et le Conseil national pour les étrangers. En revanche, l'*Estonie* a indiqué que «les représentants des travailleurs et des employeurs ne sont pas impliqués dans les activités couvertes par la convention n° 143».

Section V. Education

A. Accès à l'école

525. Le paragraphe 10 de la recommandation n° 86 dispose que «les migrations devraient être facilitées par des mesures appropriées destinées à [...] e) assurer l'accès aux écoles des migrants et des membres de leur famille». L'importance de cette disposition a été soulignée par la *France* qui a affirmé que «l'éducation joue un rôle majeur dans l'intégration des enfants et adolescents des travailleurs migrants»⁴⁹.

526. Un grand nombre de pays ne semblent pas avoir rencontré de problèmes particuliers dans l'application de cette disposition et accordent aux migrants, et aux membres de leur famille, un accès sans restriction à l'école. Pour ne prendre que quelques exemples caractéristiques, *Bahreïn* et *Saint-Marin* ont souligné que les membres de la famille du migrant ont le droit d'accéder aux écoles et aux établissements d'enseignement supérieur au même titre que les nationaux. Dans ce second pays, l'enseignement obligatoire jusqu'à l'âge de 16 ans est dispensé gratuitement à tous les enfants, quelle que soit leur nationalité. En *Italie*, les enfants étrangers sont soumis à l'obligation scolaire et «toutes les

⁴⁹ Pour l'apprentissage de la langue maternelle, voir le paragraphe 556 ci-après.

dispositions en vigueur concernant le droit à l'éducation, l'accès aux services d'éducation et la participation à la vie scolaire doivent s'appliquer à eux»⁵⁰. Dans les *Emirats arabes unis*, les ressortissants étrangers ont accès au système national d'éducation, qui est obligatoire au niveau élémentaire et gratuit pour tous, à tous les niveaux d'enseignement. En *République arabe syrienne*, les enfants des travailleurs migrants jouissent du même droit d'accès aux écoles que les nationaux et sous les mêmes conditions. La commission prend également note du rapport des *îles Falkland (Malvinas)* affirmant que, si l'école n'est pas accessible à tout résident de plus de 11 ans, le gouvernement subventionne la scolarité de tout enfant qui a atteint cet âge pour qu'il puisse achever ses études au Royaume-Uni, y compris, le cas échéant, pour l'enseignement postsecondaire. Cette disposition s'applique également aux enfants de résidents qui ne sont pas ressortissants du Royaume-Uni mais qui travaillent dans le secteur public.

527. Le *Canada (province de l'Ontario)* a mentionné que les enfants immigrés, s'ils sont autorisés par un conseil d'établissement à s'inscrire dans une école, «doivent acquitter des frais de scolarité»⁵¹ alors que les enfants de nationalité canadienne résidant dans la province jouissent de ces services gratuitement ou à des tarifs réduits. En *Nouvelle-Zélande*, les enfants immigrés ont accès aux écoles à condition que, ce faisant, ils ne compromettent pas l'accès des enfants nationaux⁵².

528. Peu de pays ont fait état de la situation au regard de l'accès à l'éducation pour les travailleurs migrants eux-mêmes, même s'il est vrai que le *Canada (province de l'Ontario)* a précisé que «les travailleurs migrants peuvent avoir accès à des programmes de formation professionnelle par le biais d'écoles professionnelles privées [...] ainsi qu'à des programmes dans des établissements supérieurs d'arts appliqués et de technologie et dans des universités».

529. Comme cela a déjà été souligné, la convention n° 97 et la recommandation n° 86 ne traitent pas directement du phénomène des travailleurs migrants en situation irrégulière dans le pays d'emploi. La commission attire cependant l'attention sur le fait qu'un grand nombre d'enfants de migrants se trouvent actuellement eux-mêmes dans une situation irrégulière, compte tenu des niveaux atteints par l'immigration irrégulière. En ce qui concerne le droit à l'éducation, la commission rappelle la Déclaration universelle des droits de l'homme qui, dans son article 26 1), dispose que «toute personne a droit à l'éducation», ainsi que l'article 28 1) a) de la Convention relative aux droits de l'enfant (1989)⁵³, qui compte 191 Etats parties. On ne peut manquer de mentionner également la Convention de l'UNESCO contre la discrimination en

⁵⁰ Article 36 1) de la loi n° 40/1998, *op. cit.*

⁵¹ Article 49 6) de la loi sur l'éducation.

⁵² Article 4 3A) de la loi sur l'éducation, telle que modifiée, n° 156 de 1989.

⁵³ Article 28:

«1. Les Etats parties reconnaissent le droit de l'enfant à l'éducation, et, en particulier, en vue d'assurer l'exercice de ce droit progressivement et sur la base de l'égalité des chances:

a) ils rendent l'enseignement primaire obligatoire et gratuit pour tous;»

matière d'éducation, 1960. Quelques exemples de la manière dont les pays ont abordé le problème des enfants migrants en situation irrégulière peuvent donc s'avérer utiles.

530. Le *Canada (province de l'Ontario)* a indiqué que les conseils d'établissements ne peuvent pas refuser d'accepter un enfant migrant dans les écoles élémentaires ou secondaires au motif que ses parents ou tuteurs se trouvent illégalement dans le pays. Des dispositions similaires sont en vigueur en *Suisse* où, de surcroît, les écoles ne sont pas tenues d'informer les autorités de la situation au regard de la loi ni de l'adresse des enfants étrangers ou de leurs parents. En *Norvège*, en revanche, c'est l'inverse qui est de rigueur puisque l'obligation est faite aux écoles d'informer les autorités sur tout cas d'enfant immigré suspecté d'être entré dans le pays ou d'y résider illégalement. La commission prend note avec préoccupation de telles pratiques, y compris l'adoption en 1996 de l'amendement «Gallegly» aux *Etats-Unis (Etat de Californie)* dont l'objet est de lutter contre l'immigration illégale en interdisant aux enfants de migrants clandestins l'accès au système scolaire public (et ce du jardin d'enfants à l'université)⁵⁴.

B. Reconnaissance des qualifications acquises à l'étranger

531. L'une des conditions préalables pour pouvoir rivaliser avec les nationaux en matière d'accès à l'emploi est de disposer de qualifications qui soient reconnues dans le pays d'emploi. L'article 14 de la convention n° 143 stipule à cet égard que «tout Membre peut: [...] b) après consultation appropriée des organisations représentatives d'employeurs et de travailleurs, régler les conditions de reconnaissance des qualifications professionnelles, y compris les certificats et les diplômes, acquises à l'étranger». La même disposition apparaît au paragraphe 6 de la recommandation n° 151.

532. La question de la reconnaissance des qualifications professionnelles et scolaires acquises à l'étranger ne semble pas être abordée systématiquement par tous les Etats. En *Norvège*, l'un des rares Etats à avoir fourni des renseignements à ce sujet, le ministère de l'Education, de la Recherche et des Affaires religieuses est actuellement en train de rédiger de nouvelles directives relatives à la reconnaissance de l'expérience professionnelle acquise à l'étranger, suite à une étude réalisée en 1992 sur les pratiques de recrutement dans le commerce et l'industrie. Le gouvernement précise également que des «tests d'évaluation professionnelle seront mis en place pour ceux qui ont suivi la classe terminale du secondaire mais qui n'ont pas de certificat». En *Italie*, la nouvelle législation sur l'immigration et la politique sociale stipule que «dans le cadre d'un programme national d'intégration [...] et sur la base d'accords avec les autorités régionales et les collectivités locales, les institutions scolaires doivent promouvoir [...] des filières tenant compte des études suivies dans le pays d'origine afin d'obtenir le certificat de fin de scolarité obligatoire ou le diplôme de fin d'études secondaires

⁵⁴ Voir à cet égard «International Migration Policies», *op. cit.*, p. 227.

supérieures [et] des critères pour la reconnaissance des diplômes obtenus et des études effectuées dans le pays de provenance, en vue de faciliter l'intégration scolaire»⁵⁵. En *Australie*, le ministère fédéral des Petites entreprises et des Relations de travail assure aux résidents permanents la reconnaissance nationale de leurs qualifications professionnelles pour ce qui est des métiers ayant trait à la métallurgie et à l'électricité. Il assure également à l'intention des personnes qui souhaitent immigrer en Australie l'évaluation des compétences pour la plupart des métiers. Les gouvernements des Etats australiens fournissent aussi une assistance en matière de reconnaissance des compétences, comme cela est le cas pour l'Unité chargée des qualifications étrangères au sein du ministère du Développement de l'Etat de Victoria, qui opère sous la coordination de l'Office national pour la reconnaissance des qualifications étrangères dépendant lui-même du ministère de l'Emploi, de l'Education, de la Formation et de la Jeunesse. La *Nouvelle-Zélande* précise que l'Office néo-zélandais des qualifications est chargé d'évaluer les qualifications acquises à l'étranger pour déterminer leur équivalence par rapport à celles obtenues en Nouvelle-Zélande. En outre, la loi néo-zélandaise exige l'enregistrement des personnes désireuses d'exercer certaines professions, comme les docteurs, et le gouvernement souligne que «la jurisprudence en matière de droits de l'homme établit que les organes probatoires doivent mettre en place des procédures d'évaluation des qualifications acquises à l'étranger». En *Israël*, ce sont des commissions professionnelles (*trade committees*), sous l'égide du ministère du Travail, qui examinent les qualifications acquises à l'étranger et délivrent des certificats professionnels (*trade certificates*) qui sont une condition de l'enregistrement auprès du Bureau national de l'emploi.

533. La commission a pris note avec intérêt d'un développement récent en *Afrique du Sud* au terme duquel le juge de la Haute Cour de Pretoria a annulé l'avis juridique de la Commission des droits de l'homme qui avait estimé que, même si les docteurs d'origine étrangère étaient victimes d'une discrimination (fondée sur leur nationalité) aux termes de laquelle ils ne pouvaient pas pratiquer dans le secteur privé, cette discrimination était conforme aux dispositions de la Constitution. Dans son jugement, le juge a affirmé que «la nationalité ne saurait être un critère déterminant pour juger des compétences professionnelles d'un individu».

534. Un petit nombre d'Etats ont déclaré que les qualifications acquises à l'étranger sont reconnues sur la base d'accords bilatéraux ou multilatéraux. En *Jamaïque*, par exemple, la loi sur la libre circulation des personnes qualifiées de la Communauté des Caraïbes dispose que certaines catégories de personnes qualifiées n'ont pas besoin de visa pour entrer dans l'un quelconque des Etats de la Communauté des Caraïbes (CARICOM). Les qualifications sont évaluées par le Conseil universitaire de Jamaïque. La *Slovaquie*, pour sa part, précise, sans toutefois donner de détails, que la reconnaissance des qualifications est régie par des accords bilatéraux.

⁵⁵ Article 36 5) c) et 6) b) de la loi n° 40/1998, *op. cit.*

535. Pour ce qui est des problèmes qui ont été mentionnés dans les rapports, on peut citer le cas du *Canada (province de l'Ontario)* où, selon le ministère de la Citoyenneté, de la Culture et des Loisirs, «si des travailleurs temporaires veulent procéder en Ontario à une évaluation de leurs qualifications scolaires ou de leurs habilitations professionnelles, ils devront utiliser les mêmes facilités (payantes) que tout candidat à l'immigration ou que toute personne désirant venir d'une autre province pour s'installer en Ontario. L'acquisition de ces évaluations incombe au travailleur.» En ce qui concerne le *Canada (province de la Nouvelle-Ecosse)*, le gouvernement a déclaré que cela pouvait se révéler être un obstacle à l'application des instruments, affirmant qu'«il peut être difficile d'accorder pleinement valeur aux qualifications acquises dans un autre pays». L'*Estonie* a affirmé que la reconnaissance des qualifications n'est pas réglementée par la législation nationale mais que cela devrait changer lorsque le pays adhèrera à l'Union européenne.

536. Selon la commission, la reconnaissance des qualifications acquises à l'étranger est un domaine où il serait souhaitable d'apporter d'importants changements aux politiques et aux pratiques nationales, en vue d'assurer que les travailleurs migrants régulièrement entrés dans un pays puissent y avoir accès à l'emploi au même titre que les travailleurs nationaux.

Section VI. Aspects culturels de la politique sociale

A. Formation linguistique

537. Pour les travailleurs migrants et les membres de leur famille, apprendre la langue du pays hôte est primordial si l'on veut s'assurer qu'ils opèrent une transition en douceur vers le pays d'emploi et qu'ils ne sont marginalisés ni sur le lieu de travail ni dans la société en général. Des compétences linguistiques dans la langue du pays hôte peuvent s'avérer particulièrement importantes pour le conjoint et les enfants d'un travailleur migrant qui peuvent ne pas travailler ou encore aller à l'école.

538. Le paragraphe 7 de la recommandation n° 151 dispose que les Membres, après consultations avec les organisations d'employeurs et de travailleurs, devraient prendre les mesures nécessaires pour s'assurer que les travailleurs migrants et les membres de leur famille puissent apprendre la langue du pays hôte, «dans la mesure du possible pendant le temps rémunéré».

539. En *Allemagne*, le ministère du Travail et des Affaires sociales apporte son soutien à l'apprentissage de l'allemand par les travailleurs migrants, par l'intermédiaire de l'association «L'allemand pour les salariés étrangers». Le gouvernement précise que «les cours tenant compte des besoins professionnels prennent de plus en plus d'importance». Depuis la création de l'association, en 1974, près de 1,2 million d'étrangers ont bénéficié de ces cours en Allemagne. La commission note avec intérêt que certains de ces cours tiennent particulièrement compte des besoins des femmes et des fillettes migrantes et associent une formation professionnelle à la formation linguistique. On peut

également citer l'exemple de *Saint-Marin*, où, «chaque année, l'Etat assure la promotion et l'organisation de cours d'italien et de langues étrangères pour aider les citoyens locaux et étrangers dans leur travail et leurs relations sociales de tous les jours». En *Italie*, les écoles et les institutions doivent assurer des cours et des activités en italien à l'attention des personnes ne parlant pas l'italien⁵⁶. La *Finlande* indique que «le gouvernement a l'intention d'accroître les services destinés à promouvoir l'intégration des migrants. Le gouvernement a pour objectif d'offrir à tous les migrants adultes ayant besoin d'une formation linguistique la double chance de bénéficier d'un enseignement permettant de les guider dans la société finlandaise et dans la vie professionnelle et de suivre une formation professionnelle élémentaire et complémentaire». Au *Royaume-Uni*, l'article 35 de la loi sur les relations interraciales (1976) autorise le traitement différentiel en faveur des membres de groupes particuliers en vue de répondre à certains besoins spécifiques qu'ils pourraient avoir en matière d'éducation, de formation et d'aide sociale. Le gouvernement souligne que «cette disposition a été utilisée pour dispenser des cours d'anglais à des personnes parlant d'autres langues».

540. La commission prend note du rapport de la *Belgique* qui indique que la communauté germanophone organise, depuis plusieurs années, un programme intitulé «Intégration pour tous par la lecture et l'écriture» qui s'adresse aux groupes socialement marginalisés, parmi lesquels figurent les travailleurs migrants et les membres de leur famille, et dont l'objectif est d'améliorer leur capacité à lire et à écrire l'allemand, tout en apportant des connaissances de base en français et en allemand.

541. En *Australie*, une société d'Etat, le SBS (Special Broadcasting Service), produit une émission télévisée intitulée «L'anglais à la maison». Au *Canada (province de Québec)*, «les immigrants domiciliés au Québec qui n'ont pu démontrer, selon la procédure d'évaluation prévue par règlement, une connaissance suffisante du français pour assurer leur intégration harmonieuse au sein de la majorité francophone de la société québécoise et qui satisfont aux autres conditions établies par règlement [...] sont admissibles aux services d'intégration linguistiques».

542. La commission prend note avec intérêt du rapport de la *Norvège*, qui souligne que «jusqu'ici, les immigrés [...] se sont vu offrir 500 heures de cours particuliers en langue norvégienne intégrant une information de base sur la société norvégienne. Cette offre va maintenant être étendue afin que les participants suivent des cours jusqu'à ce qu'ils aient atteint un certain niveau de maîtrise du norvégien».

543. Au nombre des pays qui ont fait état de problèmes liés à cette disposition figurent les *îles Falkland (Malvinas)* qui ont indiqué que «les travailleurs migrants présents sur les îles Falkland sont presque exclusivement d'origine anglophone. Etant donné la taille très réduite de la population des îles

⁵⁶ Article 36 5) d) de la loi n° 40/1998, *op. cit.*

Falkland, les ressources financières et humaines font actuellement défaut pour permettre au pays de faire face à un gros afflux de migrants non anglophones». Toutefois, le gouvernement a précisé que des classes enseignant l'anglais comme langue étrangère sont assurées en dehors des heures de travail pour les personnes dont l'anglais n'est pas la langue maternelle. La commission relève également que, selon des brochures publiées à l'attention des candidats à l'immigration en *Nouvelle-Zélande*, pour immigrer dans ce pays «au moins un membre de la famille (âgé de plus de 17 ans) doit être en mesure de lire, de comprendre et de répondre aux questions ainsi que de mener une conversation en anglais sur vous-même, votre famille et vos antécédents». La commission considère qu'une telle disposition n'est peut-être pas conforme à l'esprit de ces instruments qui traitent des cours de langue après l'arrivée du migrant dans le pays et non pas en tant que condition d'entrée dans le pays.

544. La commission n'a reçu aucune information indiquant que des cours de langue seraient dispensés pendant les heures de travail rémunérées, comme cela est mentionné dans la recommandation n° 151.

B. Programmes de sensibilisation

545. L'article 12 c) de la convention n° 143 dispose que les Membres devraient «prendre des mesures, encourager des programmes d'éducation et développer d'autres activités visant à ce que les travailleurs migrants connaissent le plus complètement possible la politique [sociale], leurs droits et leurs obligations et les activités destinées à leur apporter une assistance effective pour assurer leur protection et leur permettre d'exercer leurs droits».

546. Peu de pays d'accueil ont indiqué avoir adopté de telles mesures. En référence à cette disposition, les *îles Falkland (Malvinas)*, par exemple, ont souligné que la législation pertinente est portée à l'attention de chaque travailleur migrant bien que le gouvernement estime qu'«il incombe à l'employeur de prendre des mesures en vue d'informer aussi largement que possible les travailleurs migrants de la loi et de la politique gouvernementale». Au *Ghana*, le gouvernement précise que des «synthèses des lois portant sur les contrats doivent être mises à la disposition des employeurs et des travailleurs concernés [et] doivent être affichées en des lieux bien en vue dans les locaux de l'employeur pour l'information des employés».

547. La commission prend note avec intérêt des initiatives prises par un petit nombre de pays d'émigration pour faire en sorte que leurs nationaux soient informés des politiques et des pratiques en vigueur dans les pays d'emploi. En *Tunisie*, par exemple, la Direction de l'émigration et de la main-d'œuvre est chargée d'entretenir un service d'information destiné à être utilisé par les Tunisiens se trouvant à l'étranger. Aux *Philippines*, le ministère des Affaires étrangères est chargé de «prendre toute initiative nécessaire, telle que [...] une évaluation des droits et des moyens de recours [...] disponibles pour les travailleurs migrants philippins qui sont victimes de violations et d'abus [...]. S'il existe un mécanisme de plaintes au niveau régional ou international, le ministère

des Affaires étrangères doit pleinement informer les travailleurs migrants philippins de l'existence et de l'efficacité d'une telle option juridique».

548. Le *Maroc* a souligné qu'«il n'existe ni dans la législation ni dans la pratique nationales de mesures donnant effet aux dispositions de l'article 12 de la convention n° 143, en ce qui concerne notamment la mise en œuvre de programmes d'éducation et le développement de toute activité visant à apporter aux travailleurs migrants une assistance effective pour assurer leur protection et leur permettre d'exercer leurs droits», et a déclaré que cela constitue une entrave à la ratification.

C. Préservation de l'identité culturelle des migrants

549. L'article 12 de la convention n° 143 stipule que «tout Membre doit, par des méthodes adaptées aux circonstances et aux usages nationaux: [...] f) tout mettre en œuvre en vue d'aider et d'encourager les efforts des travailleurs migrants et de leur famille visant à préserver leur identité nationale et ethnique ainsi que leurs liens culturels avec leur pays d'origine, y compris la possibilité, pour les enfants, de recevoir un enseignement de leur langue maternelle». Le paragraphe 7 c) de la recommandation n° 151 reprend et complète cette disposition.

550. La commission note avec intérêt le grand nombre d'informations fournies à ce sujet ainsi que la grande variété d'initiatives qui ont été prises pour encourager la préservation de l'identité culturelle et nationale.

1. Préservation de l'identité nationale et ethnique

551. La plupart des gouvernements ne mentionnent pas de problème particulier en ce qui concerne l'application de ces dispositions. Les *îles Falkland (Malvinas)* ont souligné que «la préservation des identités nationale et culturelle des travailleurs migrants est encouragée, bien qu'il n'existe aucun programme spécifique». La *Slovaquie* a rapporté qu'elle «met en place des locaux spécifiquement destinés à aider les travailleurs migrants à conserver leur identité nationale et ethnique et à tisser des liens culturels avec leur pays d'origine, en leur offrant notamment la possibilité d'accéder à la connaissance de leur langue maternelle». Le *Liban* a assuré que «la liberté individuelle et la liberté de groupe ainsi que les droits culturels des travailleurs migrants sont garantis conformément aux lois en vigueur».

552. La *Suède* a indiqué qu'elle accorde des subventions aux organisations nationales de migrants. En *Belgique*, la région germanophone a souligné qu'elle organise régulièrement des festivités pour les travailleurs migrants espagnols afin de créer des liens entre la population nationale et les migrants. Les profits tirés de telles activités sont reversés aux organisations espagnoles qui organisent des manifestations culturelles et des classes de langue pour les enfants espagnols. Au *Viet Nam*, les travailleurs migrants se voient accorder un congé payé supplémentaire le jour de la fête nationale de leur pays d'origine. En 1987, les

Philippines ont créé un Bureau pour les questions musulmanes⁵⁷ dont l'objet est «de garantir les droits et le bien-être des Philippins de confession musulmane en ce qui concerne leurs croyances, coutumes, traditions et institutions et d'accroître leur contribution aux objectifs nationaux».

553. La *Finlande* a souligné que, selon l'article 14 3) de la loi constitutionnelle du pays, les groupes minoritaires ont le droit de conserver et d'entretenir leurs propres langue et culture. La Constitution de la *Slovénie* dispose que «toute personne a le droit d'exprimer librement son appartenance à une nationalité ou communauté nationale, de cultiver et d'exprimer son appartenance culturelle et de faire usage de sa langue ou écriture»⁵⁸. Bien que peu de gouvernements aient fourni dans leurs rapports des informations similaires, un examen attentif de l'application de certains instruments internationaux, tels que la convention (n° 111) de l'OIT concernant la discrimination (emploi et profession), 1958, ou la Convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale, montre qu'un grand nombre de pays ayant ratifié ces instruments ont intégré de telles dispositions dans leur Constitution ou dans leurs législations générales relatives aux droits de l'homme.

554. La commission note avec intérêt un certain nombre d'initiatives prises par les pays d'émigration pour maintenir les liens avec leurs ressortissants occupés à l'étranger, par exemple la création de la Fondation Hassan II au *Maroc*, dont l'objectif est de créer et maintenir des liens entre les Marocains résidant à l'étranger et leur mère patrie et de les aider à surmonter toute difficulté liée à l'émigration. La fondation contribue aussi à l'enseignement de la langue et de la culture arabes ainsi qu'à l'instruction religieuse des Marocains vivant à l'étranger. Elle fournit également du matériel aux organisations et aux écoles marocaines à l'étranger, et organise, en outre, des camps de vacances au Maroc. Des initiatives similaires ont également été prises en *Tunisie*. Au *Pakistan*, il a été créé un Fonds d'assistance sociale⁵⁹, dont l'objet est le bien-être économique et social des ressortissants pakistanaïses à l'étranger et dont les fonds peuvent être utilisés pour la création d'institutions de formation professionnelle ou d'éducation et pour la création, la gestion ou l'investissement dans des entreprises commerciales, industrielles ou de services.

555. La commission relève deux rapports qui semblent indiquer que le droit de se livrer à des pratiques culturelles et ethniques traditionnelles dépend, dans une certaine mesure, de l'existence de preuves manifestes d'un engagement réciproque à respecter les traditions du pays hôte. Ainsi, *Bahreïn* a précisé qu'il «autorise les étrangers à créer des clubs et des écoles privées et à instaurer des lieux de culte, telles églises ou mosquées, [et reconnaît] la langue, la religion, la croyance et les traditions des travailleurs étrangers, dans les limites autorisées par la loi islamique (charia) et par l'ordre public». L'*Australie* a rapporté pour sa part

⁵⁷ Ordonnance exécutive n° 122-A du 27 avril 1987 établissant le Bureau pour les questions musulmanes.

⁵⁸ Article 61 de la loi constitutionnelle du 23 décembre 1991.

⁵⁹ Loi sur l'émigration, 1979.

que «cela fait partie des droits fondamentaux des Australiens, quelle que soit leur origine, que de conserver, célébrer et partager leurs traditions culturelles, dans le cadre d'un engagement unificateur et prépondérant en faveur de l'Australie».

2. Apprentissage de la langue maternelle

556. Rares sont les pays qui ont fait état d'initiatives visant à s'assurer que les enfants migrants reçoivent un enseignement de leur langue maternelle, même s'il est vrai que la majorité des rapports présentant des informations sur ce point indiquent qu'un tel enseignement est encouragé. La *Suède*, dans sa déclaration de politique générale, a déclaré que «les enfants dont la langue maternelle n'est pas le suédois devraient être encouragés à entretenir leur langue maternelle tout en apprenant le suédois». L'*Italie* a fait état d'une nouvelle disposition de sa législation en vertu de laquelle «le milieu scolaire doit considérer la diversité des langues et les différences culturelles comme autant d'éléments fournissant la base sur laquelle fonder le respect mutuel, la tolérance et un échange interculturel. A cette fin, il devrait promouvoir et faciliter les initiatives destinées à faire accepter et à entretenir la culture et la langue ou à susciter l'organisation de manifestations culturelles conjointes». L'*Allemagne* a indiqué que, lorsque cela s'avère nécessaire, les étudiants migrants se voient accorder un enseignement de leur langue maternelle ainsi qu'une assistance pour les devoirs à la maison. La *Norvège* a déclaré que des cours d'apprentissage dans la langue maternelle sont dispensés dès lors qu'il y a au moins quatre enfants de même langue maternelle dans une école maternelle. La commission note avec intérêt la brochure qui lui a été communiquée par la *Finlande*, sur le thème de l'attention portée aux enfants migrants, qui met l'accent sur les avantages du bilinguisme pour ces enfants et encourage leurs parents à leur adresser la parole dans leur langue maternelle.

D. Loisirs et bien-être

557. Le paragraphe 11 de la recommandation n° 86 dispose que les migrants et les membres de leur famille devraient être admis au bénéfice des mesures relatives aux loisirs et au bien-être. Bien que peu d'informations aient été fournies à cet égard, on peut raisonnablement conclure, comme dans le cas de l'accès à l'éducation, que cette question ne suscite pas de difficultés majeures d'application dans la plupart des pays pour les travailleurs migrants et leur famille en situation régulière. La commission n'attire l'attention que sur un seul exemple, celui de la *Finlande*, qui affirme que des informations sont spécifiquement adressées aux femmes migrantes pour les encourager à participer aux loisirs locaux.

* * *

558. Etant donné que la plupart des dispositions qui ont été examinées dans le cadre de ce chapitre figurent dans les recommandations n°s 86 et 151, elles ne sauraient constituer en elles-mêmes des obstacles à la ratification, même si certains Etats Membres ont fait état de difficultés d'application dans la pratique.

En ce qui concerne la section I dudit chapitre, les Etats ne font pas état de difficultés particulières en matière d'élaboration et d'application de la politique sociale relative aux travailleurs migrants, et la commission a pris note de la diversité des approches adoptées par les différents pays dans la pratique. En ce qui concerne la section II, la commission a noté que, si le principe du regroupement familial ne semble pas poser de problème à un certain nombre de pays lorsqu'il s'agit de migrants jouissant du statut de résident permanent, ce droit semble être moins largement garanti pour les travailleurs temporaires. Il convient de souligner cependant que le regroupement familial n'est pas un droit découlant des dispositions des instruments examinés dans le cadre de cette étude. Aucun des pays ayant fourni de rapports n'a indiqué aider les travailleurs migrants à visiter leur famille dans leur pays d'origine, lorsque le regroupement familial n'est pas autorisé comme encouragé par les instruments. En ce qui concerne la section III, la commission a relevé qu'un des points qui n'est pas abordé par les instruments et qui semble affecter de façon sensible la vie des travailleurs migrants et des membres de leur famille est l'accès à des soins médicaux adéquats dans le pays d'emploi. Enfin, la section V semble démontrer que la reconnaissance des qualifications acquises à l'étranger est loin d'être universellement garantie, ce qui est susceptible de créer des obstacles en matière d'accès au marché du travail d'un pays autre que celui de son pays d'origine, pour le candidat migrant.

CHAPITRE 7

EMPLOI, RÉSIDENCE ET RETOUR

559. Les instruments considérés dans le cadre de cette étude garantissent aux travailleurs migrants des droits concernant la mesure dans laquelle ils devraient être autorisés à continuer de résider dans le pays d'accueil au-delà des périodes d'emploi effectif ainsi que des droits portant sur leur retour éventuel dans leur pays d'origine. D'une manière générale, ces dispositions visent principalement les pays d'immigration, même si certains droits relatifs au retour et à la réinsertion créent également des obligations pour les pays d'émigration.

560. Résumant les diverses dispositions sur l'emploi, la résidence et le retour, les principes directeurs adoptés par la Réunion tripartite d'experts sur les activités futures de l'OIT dans le domaine des migrations en avril 1997 ont inclus la recommandation suivante:

Les travailleurs migrants et les membres de leur famille ne devraient pas être l'objet de mesures arbitraires d'expulsion. Les migrants faisant l'objet d'un ordre d'expulsion devraient bénéficier d'une procédure de recours. Ils devraient, en outre, avoir le droit de recouvrer les traitements, salaires, honoraires ou autres montants qui pourraient leur être dus.

Section I. Emploi

A. Prestations et indemnisation

561. Le paragraphe 34 de la recommandation n° 151 prévoit certaines garanties pour les travailleurs migrants qui quittent le pays d'emploi, sans qu'il soit tenu compte de la légalité de leur séjour dans ce pays. Les droits des travailleurs migrants en situation irrégulière ont été examinés plus en détail aux paragraphes 302 à 309 et les droits relatifs aux prestations de sécurité sociale des travailleurs migrants en situation régulière ont été étudiés aux paragraphes 430 à 435. C'est pourquoi l'on se contentera de traiter, dans la présente section, des autres droits des travailleurs migrants en situation régulière ou irrégulière, au moment de leur départ du pays d'accueil.

1. Prestations pour accident du travail

562. Le paragraphe 34 (1) de la recommandation n° 151 indique que tout travailleur migrant qui quitte le pays d'emploi devrait avoir droit, «sans qu'il soit tenu compte de la légalité de son séjour dans ce pays: [...] *b*) aux prestations qui lui seraient dues en matière d'accidents du travail et de maladies professionnelles». Comme il est rappelé dans l'étude d'ensemble de 1980 sur les

travailleurs migrants¹, les régimes de réparation des accidents du travail et des maladies professionnelles ne prévoient pas toujours le paiement des prestations à l'étranger, comme le demande cette disposition. Plusieurs gouvernements ont toutefois indiqué que cette lacune était comblée par la conclusion d'accords bilatéraux.

2. Congés annuels

563. Le travailleur migrant, sans qu'il soit tenu compte de la légalité de son séjour, a également droit, en vertu du paragraphe 34 de la recommandation n° 151, «c) conformément à la pratique nationale: i) à une indemnité compensatrice pour les congés annuels qu'il a acquis mais non utilisés». Aucun rapport ne fait état de difficultés à ce sujet ni de mesures prises à cet égard. On peut cependant supposer que, dans le cas des travailleurs migrants en situation régulière, l'égalité de traitement est assurée par le biais de la législation générale du travail. La commission prend toutefois note de la résolution n° 7 de la cinquième Conférence régionale pour les pays d'Asie et du Pacifique (1995) de la Fédération internationale des travailleurs du secteur de la construction et du bois qui a attiré l'attention sur les problèmes liés au non-paiement ou au paiement tardif des heures supplémentaires et jours de congé dont sont victimes les travailleurs migrants dans la région.

3. Remboursement des cotisations de sécurité sociale

564. Selon le même paragraphe, le travailleur migrant a également droit «c) conformément à la pratique nationale: ii) au remboursement des cotisations de sécurité sociale qui, suivant la législation nationale ou les arrangements internationaux, n'ont pas créé ou ne créeront pas en sa faveur de droits à prestations – étant entendu que, lorsque les cotisations ne peuvent permettre l'ouverture de droits à prestations, tous les efforts devraient être faits pour conclure des accords bilatéraux ou multilatéraux permettant de protéger les droits des migrants».

565. Tout en faisant mention de difficultés dans la mise en application, le *Royaume-Uni* a informé la commission que les compléments de prestations ne sont payables à l'étranger qu'en vertu d'accords bilatéraux et que les cotisations de sécurité sociale qui n'ont pas créé de droits à prestations ne sont pas remboursées.

4. Liquidation et transfert de la propriété des migrants

566. L'article 7 e) de l'annexe II de la convention n° 97 oblige les Etats à faciliter les migrations en autorisant les migrants admis à titre permanent à liquider et à transférer leur propriété du pays d'origine au pays d'emploi. Le paragraphe 10 d) de la recommandation n° 86 indique également que les migrants admis à titre permanent devraient être autorisés à transférer leur capital du pays

¹ Paragraphe 481.

d'origine au pays d'accueil. Afin de tenir compte des particularités nationales, le paragraphe susmentionné précise que ces transferts devraient être effectués «dans les limites prévues par la législation nationale sur l'exportation et l'importation de devises». A l'exception de la *Slovaquie*, qui précise que les dispositions de l'article 7 ne concordent pas avec la législation nationale, aucun pays n'a apporté d'informations permettant à la commission d'évaluer l'application de ces dispositions.

5. Envois de fonds

567. L'article 9 de la convention n° 97 indique que «Tout Membre pour lequel la présente convention est en vigueur s'engage à permettre, en tenant compte des limites fixées par la législation nationale relative à l'exportation et à l'importation de devises, le transfert de toute partie des gains et des économies du travailleur migrant que celui-ci désire transférer.»

568. Récemment, la Banque mondiale a estimé le flux mondial d'envois de fonds par le biais de moyens officiels à environ 71 milliards de dollars des Etats-Unis². Ce flux, qui équivaut à près des deux tiers de l'aide publique au développement, a été considéré comme «une forme très importante de transfert de ressources en provenance des pays industrialisés» vers les pays en développement³. A l'évidence, les envois de fonds jouent un rôle considérable dans le transfert de capitaux entre pays d'immigration et pays d'émigration et, étant donné que ce transfert est aussi lié à des questions telles que le regroupement familial, la durée du séjour ou l'intégration socio-économique, la notion d'envoi de fonds a donné lieu à des débats. Lors des discussions préalables à l'élaboration de la convention n° 97, certains orateurs avaient souligné que tant que les immigrants ne seraient pas assurés de pouvoir séjourner dans le pays d'immigration, ils voudraient par souci de prévoyance transférer leurs économies et que ces transferts d'épargne, qui posent des problèmes difficiles aux gouvernements concernés, se trouveraient augmentés⁴.

569. Plusieurs gouvernements, tels que par exemple l'*Allemagne*, l'*Arabie saoudite*, *Bahreïn*, le *Belize*, les *îles Falkland (Malvinas)*, *Israël*, *Oman*, qui ont fourni des informations à la commission à ce sujet, ont indiqué que les migrants sont libres de transférer vers leur pays d'origine leurs épargnes ou revenus, sans limite de montant. Certains pays, comme *Antigua-et-Barbuda*⁵, la *Malaisie*⁶, la

² Voir Stanton Russel, S.: «Migration: Implications for the World Bank», HROWP54, Banque mondiale.

³ Stalker, P.: *op. cit.*, pp. 139-140.

⁴ CIT, 32^e session, Genève, *Compte rendu des travaux*, p. 295.

⁵ *Antigua-et-Barbuda*: l'autorisation du Secrétaire des finances est nécessaire lorsque les migrants se proposent de transférer des sommes supérieures à 3 000 dollars ou à 3 000 livres.

⁶ *Malaisie*: la loi fédérale sur le contrôle des changes dispose que, pour tout transfert d'une somme supérieure à 1 000 dollars malaisiens, la Banque centrale de Malaisie doit donner son accord.

*République tchèque*⁷, ont limité les sommes qui peuvent être transférées sans faire l'objet d'une déclaration aux autorités. D'autres pays, comme *Chypre*⁸, le *Kenya*⁹, le *Malawi*¹⁰ et la *Tunisie*¹¹, fixent des paramètres en fonction d'un pourcentage du salaire du migrant ou de ses économies. La commission note que le *Portugal* a indiqué que la réglementation en matière de contrôle des changes s'applique de la même façon aux nationaux qu'aux étrangers. Selon la commission, si du point de vue du principe de l'égalité de traitement entre nationaux et étrangers cette politique apparaît justifiée, il convient néanmoins de souligner que les migrants, qui pourvoient aux besoins de leur famille restée dans leur pays d'origine, sont beaucoup plus susceptibles d'être affectés par les conséquences de cette législation que les ressortissants portugais. Par conséquent, une telle disposition dont l'objet est de traiter nationaux et migrants sur un même pied d'égalité peut, dans la pratique, se révéler préjudiciable aux intérêts des seconds.

570. Le gouvernement de *Maurice* a indiqué que les migrants sont libres de transférer leurs revenus ou épargnes sans limite de montant à condition d'avoir un permis de travail. Etant donné que la définition de «travailleur migrant» contenue dans la convention n° 97 ne s'applique qu'aux travailleurs migrants en situation régulière, cette disposition semble conforme à la convention. Certains pays font une distinction entre migrants permanents et migrants temporaires pour ce qui est du transfert de devises. A titre d'exemple, la *Grenade* signale qu'il n'existe pas de dispositions juridiques quant aux envois de fonds car il n'y a pas sur son territoire de migrants permanents. D'autres pays, notamment la *République tchèque*¹² et le *Kenya*¹³, font état, pour les transferts de capitaux, de plafonds différents qui sont fonction de la durée du séjour. A ce sujet, la commission rappelle que, sauf disposition expresse dans les instruments, aucune distinction fondée sur la durée du séjour des migrants n'est autorisée, et que l'article 9 de la convention n°97 s'applique à tous les travailleurs migrants, quelle que soit la durée de leur séjour. Par conséquent, les réglementations établissant

⁷ *République tchèque*: les migrants sont tenus de déclarer les sommes dépassant 200 000 couronnes tchèques.

⁸ *Chypre* déclare qu'en principe tout immigrant est autorisé à transférer des sommes n'excédant pas 50 pour cent de ses revenus nets, sur une base non cumulative, mais que chaque cas est examiné au fond.

⁹ *Kenya*: jusqu'à 50 pour cent des revenus.

¹⁰ *Malawi*: dans le cadre des migrations sous contrôle gouvernemental vers l'Afrique du Sud, jusqu'à 60 pour cent des salaires sont obligatoirement transférés pour encaissement au moment du retour au Malawi.

¹¹ *Tunisie*: jusqu'à 50 pour cent des revenus. Voir la décision du ministre de l'Economie et des Finances, n° 15 (1990).

¹² *République tchèque*: les résidents permanents ne sont pas tenus, comme les résidents non permanents, de déclarer des transferts de capitaux.

¹³ *Kenya*: après une période de résidence de 4 ans, le montant qu'un migrant est autorisé à transférer dans son pays d'origine tombe de 50 à 20 pour cent de ses revenus.

une distinction entre les transferts de capitaux effectués par des travailleurs, selon qu'ils résident dans le pays d'emploi pour une période courte ou longue ou qu'ils bénéficient du statut de migrants permanents, peuvent ne pas être conformes à l'article susmentionné.

571. La commission a noté la création aux *Philippines* d'un Fonds d'investissement pour ses nationaux travaillant à l'étranger, dont l'objet est d'inciter les travailleurs migrants philippins à participer au système officiel de transferts de fonds afin d'alléger la dette nationale¹⁴; ainsi que la législation de *Sri Lanka* qui prévoit que tous les travailleurs sri lankais à l'étranger sont obligés de reverser une partie de leurs gains en devises¹⁵. Selon la législation du *Viet Nam*¹⁶, les ressortissants travaillant à l'étranger pour une période limitée dans le temps doivent reverser 30 pour cent de leurs gains au gouvernement. La commission estime qu'une telle pratique est contraire à l'esprit de l'article 9 de la convention n° 97¹⁷. La commission a également pris note de la proposition figurant dans le projet de loi («white paper») sur l'immigration élaboré par le gouvernement de *l'Afrique du Sud* aux termes de laquelle le transfert de gains obligatoire sera supprimé dans les cinq prochaines années.

B. Autre emploi

572. L'article 10 de l'annexe II de la convention n° 97 indique que «Si l'autorité compétente du territoire d'immigration considère que l'emploi pour lequel le migrant a été recruté [...] se révèle inadéquat, cette autorité devra prendre les mesures appropriées pour assister ledit migrant dans la recherche d'un emploi convenable qui ne porte pas préjudice aux travailleurs nationaux; elle devra prendre des dispositions pour assurer soit son entretien, en attendant qu'il obtienne un tel emploi, soit son retour dans la région où il a été recruté, si le migrant est d'accord ou a accepté de s'en retourner dans ces conditions lors de son recrutement, soit son rétablissement dans un autre lieu.»

573. La *Slovaquie* a signalé que les accords bilatéraux sur l'emploi mutuel des migrants prévoient qu'en cas de licenciement du migrant, pour une raison indépendante de sa volonté, l'organisme de recrutement s'efforcera de trouver un autre emploi approprié. Par ailleurs, le *Liban* fait savoir qu'il n'existe pas de dispositions de ce type et que le gouvernement n'est pas en mesure d'assumer les incidences financières que comporte la garantie de l'emploi ou l'entretien des

¹⁴ *Philippines*: loi de la République n° 711 du 21 octobre 1991 établissant un Fonds d'investissement destiné aux nationaux travaillant à l'étranger.

¹⁵ *Sri Lanka*: loi relative au passeport (réglementation) et à l'autorisation de sortie du territoire, 1980.

¹⁶ *Viet Nam*: décision n° 370 du Conseil des ministres, 1991.

¹⁷ On notera que le transfert obligatoire d'une partie ou de la totalité des gains et économies du travailleur migrant a été considéré par la Réunion tripartite d'experts sur les activités futures de l'OIT dans le domaine des migrations comme une forme de pratiques abusives (voir encadré 4.3, p. 133).

migrants se trouvant dans cette situation. Les informations fournies à la commission à cet égard sont limitées et ne lui ont pas permis d'évaluer l'application effective de cette disposition à une plus grande échelle.

C. Recours contre la perte d'emploi

574. Le paragraphe 32 de la recommandation n° 151 prévoit que, lorsqu'un travailleur migrant a formé un recours contre son licenciement, il devrait disposer d'un délai suffisant pour obtenir une décision finale. Si le tribunal établit que le licenciement était injustifié, le travailleur migrant devrait bénéficier des mêmes possibilités de réparation que les travailleurs nationaux dans une situation comparable, ainsi que d'un délai suffisant pour trouver un nouvel emploi s'il ne peut bénéficier d'une mesure de réintégration.

575. Peu de gouvernements ont fourni dans leurs rapports des informations sur cet aspect des instruments. En fait, le problème qui se pose, pratiquement, pour le travailleur migrant n'est pas tant de pouvoir utiliser les mêmes voies de recours que les nationaux et de pouvoir bénéficier des mêmes droits en la matière que celui d'obtenir une éventuelle prolongation de son séjour pour attendre la décision de justice. Ainsi, le gouvernement des *îles Falkland (Malvinas)* a informé la commission que les travailleurs migrants dans cette situation disposent d'un délai suffisant pour obtenir une décision, à condition que leur permis de séjour ne vienne pas à expiration pendant cette période. Il semble donc que, dans ce cas, le travailleur migrant ne se voit pas garantir l'autorisation de rester dans le pays jusqu'à l'obtention d'une décision, comme la recommandation l'indique. Dans l'ensemble, les informations fournies à la commission sur l'application de cette disposition ne sont pas suffisantes pour lui permettre d'évaluer leur application, dans la pratique, même s'il semble qu'en général les travailleurs migrants bénéficient des mêmes possibilités de recours que les nationaux, que ce soit en matière de législation du travail que de toute autre législation (voir paragr. 447 ci-dessus).

Section II. Résidence

576. Les instruments contiennent plusieurs dispositions concernant, d'une part, la mesure dans laquelle les migrants qui perdent leur emploi devraient être autorisés à continuer de résider dans le pays d'accueil et, d'autre part, les droits qui devraient leur être accordés pendant cette période.

A. Non-retour en cas de perte d'emploi

577. L'article 8, paragraphe 1, de la convention n° 143 établit que «A la condition qu'il ait résidé légalement dans le pays aux fins d'emploi, le travailleur migrant ne pourra pas être considéré en situation illégale ou irrégulière du fait même de la perte de son emploi, laquelle ne doit pas entraîner par elle-même le retrait de son autorisation de séjour ou, le cas échéant, de son permis de travail.»

578. Le paragraphe 30 de la recommandation n° 151 indique que le travailleur migrant qui a été régulièrement admis ne devrait pas être expulsé en raison de l'insuffisance de ses ressources ou de la situation du marché de l'emploi, et que la perte de son emploi ne devrait pas, par elle-même, entraîner le retrait de son autorisation de résidence. Selon le paragraphe 31 de la même recommandation, «le travailleur migrant devrait, lorsqu'il a perdu son emploi, disposer, pour trouver un nouvel emploi, d'un délai suffisant correspondant au moins aux périodes pendant lesquelles il pourrait avoir droit à des prestations de chômage; l'autorisation de résidence devrait être prolongée en conséquence». Le paragraphe 18 (1) de la recommandation n° 86 dispose que les Etats devraient s'abstenir d'éloigner de leur territoire les travailleurs migrants qui ont été régulièrement admis pour des raisons tirées de l'insuffisance de leurs ressources ou de la situation du marché du travail.

579. L'article 8, paragraphe 1, de la convention n° 143 et les dispositions connexes des deux recommandations susmentionnées semblent avoir entraîné des difficultés considérables pour les Etats qui ont ratifié la convention ainsi que pour les autres. Alors qu'il conviendrait tout d'abord de noter que les dispositions mentionnées plus haut portent exclusivement sur les migrants en situation régulière, la difficulté la plus souvent citée découle du fait que, contrairement à l'article 8 de la convention n° 97, ces dispositions ne distinguent pas expressément entre les résidents permanents et les migrants temporaires. Ce point a été résumé dans le rapport de la *Finlande*, qui indique que «la partie I de la convention ne précise pas ce qu'il faut entendre par 'travailleur migrant' et que, par conséquent, l'article 8 est applicable à tous les étrangers ayant statut de travailleur, quels que soient le but de leur séjour et la nature ou la durée de leur emploi».

580. Dans de nombreux pays d'accueil, la pratique semble être de délivrer des permis de travail en vue d'activités limitées dans le temps, en précisant que le travailleur migrant devra regagner son pays d'origine à la fin du contrat. A propos de l'article 8, paragraphe 1, de la convention n° 143, certains pays jugent cette pratique contraire au sens de la disposition, dans la mesure où ils estiment que, selon cet article, une fois qu'un travailleur migrant a été régulièrement admis, quelle que soit la nature du contrat, le pays d'immigration ne peut plus exiger qu'il rentre dans son pays à la fin de la période prévue.

581. La commission souligne que la pratique consistant à renvoyer dans leur pays d'origine les travailleurs migrants à la fin d'un contrat à durée déterminée ne constitue pas en soi une violation de la convention. L'article 8, paragraphe 1, se réfère exclusivement aux travailleurs migrants qui *perdent* leur emploi et non à ceux dont l'emploi prend fin conformément aux termes du contrat de travail. Par conséquent, préciser, comme le veut une pratique courante, la durée du contrat et exiger des travailleurs migrants qu'ils rentrent dans leur pays d'origine à la fin de cette période n'est pas en soi contraire à cet article et ne devrait pas être considéré comme une entrave à la ratification. Ce point a été souligné par le *Japon*, dans son rapport, en ce qui concerne la loi sur

l'immigration¹⁸ lorsqu'il a affirmé «il doit être noté qu'il est entendu que la loi ne donne pas le droit au travailleur migrant concerné d'exiger de rester au Japon».

582. Cette précision devrait dissiper certaines inquiétudes. On notera par ailleurs qu'un certain nombre de pays ayant fourni des renseignements sur ce sujet font une distinction *de jure* entre le traitement des résidents permanents et celui des travailleurs admis dans le cadre d'un emploi à durée déterminée.

1. Migrants ayant le statut de résident permanent

583. En règle générale, l'application de cet article aux migrants qui ont obtenu le statut de résident permanent ne pose pas de grandes difficultés et, dans de nombreux pays, les résidents permanents jouissent, en cas de perte d'emploi, d'avantages analogues à ceux des travailleurs nationaux. Ainsi, dans la *République tchèque*, les titulaires d'un permis de résidence permanente ne sont pas tenus de demander une autorisation de travail. De même, en *Nouvelle-Zélande*, les migrants ayant obtenu le permis de résidence ne peuvent pas être expulsés au motif qu'ils se trouvent sans emploi. Aux *îles Falkland (Malvinas)*, le chômage ne constitue pas un motif pour retirer le permis de résidence permanente et les «migrants à long terme» peuvent continuer de rechercher un emploi pendant toute la durée du permis de résidence qui leur a été délivré. Le *Royaume-Uni (Jersey)* a confirmé qu'après cinq ans de résidence les titulaires d'un permis et les membres autorisés de leur famille ne peuvent pas être renvoyés dans leur pays d'origine au motif qu'ils se trouvent sans emploi. Toutefois, l'*Autriche* et la *Suisse* ont indiqué qu'un travailleur migrant, même titulaire d'un permis de résidence permanent valide, peut voir son permis révoquer si ses moyens de subsistance sont jugés insuffisants. Quant au *Togo*, il a déclaré que si la perte d'un emploi ne signifiait pas automatiquement le retrait du permis de résidence, le travailleur migrant ne pourra obtenir une nouvelle autorisation de travailler que si son permis de résidence est toujours valide.

2. Travailleurs migrants temporaires

584. Il semble y avoir des difficultés plus importantes pour appliquer cette disposition aux travailleurs migrants engagés pour un emploi à durée déterminée (un travail saisonnier, un emploi à court terme, à moyen terme ou sur plusieurs années). Dans ce cas, les gouvernements font état d'un certain nombre de problèmes pour garantir, jusqu'à la fin de la période prévue dans le contrat, le droit de résidence du migrant lorsque celui-ci perd son emploi avant cette échéance.

585. On donnera divers exemples pour illustrer la portée et la nature de ce problème. Ainsi, dans la *République tchèque*, les résidents non permanents, y compris les «migrants à long terme», ne sont pas autorisés à rester dans le pays au-delà de la période effective d'emploi, quelle que soit la durée de résidence figurant dans le permis de travail. De même, aux *îles Falkland (Malvinas)*, le

¹⁸ Loi sur le contrôle de l'immigration et la reconnaissance du statut de réfugiés.

permis de résidence temporaire peut être retiré pour perte d'emploi. Le gouvernement de l'*Australie* a indiqué que, même si la perte d'emploi n'entraîne ni une situation irrégulière ni le retrait automatique du permis de travail, les résidents temporaires qui ne sont plus occupés par l'employeur initial sont tenus de quitter le pays. La *Finlande* a indiqué que si la perte d'emploi ne se traduit pas, dans la pratique, par la perte du statut de résident c'est seulement parce que, dans la pratique, «les autorités compétentes en matière de délivrance du permis de résidence ne sont pas informées de la perte de l'emploi». La *Grenade* a déclaré que, s'il est mis fin au contrat d'un travailleur migrant dans les deux mois de son entrée dans le pays, celui-ci peut être rapatrié.

3. Conditions de renouvellement du permis de résidence et/ou du permis de travail

586. Un certain nombre d'Etats ont indiqué que les permis de résidence et de travail sont liés pour les migrants mais que l'un et l'autre peuvent être renouvelés si le travailleur remplit les mêmes conditions pour lesquelles les permis ont été délivrés dans un premier temps. Par exemple, la *Finlande* a déclaré que, dans certains cas, un permis de travail peut être limité à un emploi ou à un employeur spécifique et que, dans ces cas, une personne qui perd son emploi aura besoin d'un autre permis si elle souhaite continuer à travailler en Finlande¹⁹. De même, la *Norvège* a fait savoir que les permis de travail ou de résidence peuvent être renouvelés si les conditions initiales de délivrance sont encore remplies. Des dispositions analogues semblent s'appliquer à *Bahreïn*, au *Chili* et en *Egypte*, qui indiquent que le retrait du permis de travail entraîne celui du permis de résidence mais que rien n'empêche le migrant de faire une nouvelle demande. La commission a noté avec intérêt l'approche adoptée par l'*Egypte*, aux termes de laquelle le travailleur migrant, dont le contrat vient à expiration, peut présenter une demande en vue de l'obtention d'un permis touristique et résider dans le pays pour y chercher un nouvel emploi.

587. La commission attire l'attention sur le fait que l'article 8 de la convention n° 143 va au-delà du fait de permettre aux migrants de solliciter un nouveau permis de travail et qu'il stipule expressément que l'autorisation de résider dans le pays ne saurait être retirée dans le cas où le migrant perdrait prématurément son emploi.

4. Charge financière pour la collectivité

588. La commission note que, dans un certain nombre de pays, le permis de résidence peut être prolongé, même si le permis de travail est arrivé à expiration, à condition que le migrant ne devienne pas une «charge financière pour la collectivité». Par exemple, le *Portugal* indique que «le simple fait pour un travailleur étranger de se trouver au chômage ne constitue pas, en soi, un motif

¹⁹ Les contrats de travail liant un migrant à un employeur spécifique ou visant une profession particulière ont été examinés plus en détail aux paragraphes 388-389.

de non-renouvellement de permis de séjour dès lors qu'il est établi que le logement et la stabilité économique du noyau familial sont assurés».

589. L'article 8, paragraphe 1, de la convention n° 143 précise que la perte d'emploi ne doit pas entraîner «par elle-même» le retrait de l'autorisation de séjour ou du permis de travail. A ce sujet, il apparaît donc que les pays comme le *Portugal* qui n'obligent pas automatiquement les migrants à retourner dans leur pays, dès que ceux-ci ont perdu leur emploi, agissent conformément à l'énoncé de cette disposition. Toutefois, la commission attire l'attention sur le commentaire de l'Union générale des travailleurs du Portugal qui fait observer que, souvent, stabilité économique et logement dépendent d'un emploi rémunéré, et que, par conséquent, dans la plupart des cas, lorsqu'un travailleur se trouve au chômage, la stabilité économique et le logement ne peuvent pas être assurés.

5. Autre commentaire des gouvernements sur l'application du principe de non-retour en cas de perte d'emploi

590. Un grand nombre d'Etats a indiqué que l'article 8 de la convention n° 143 est incompatible avec leur législation nationale et qu'il constitue une entrave considérable à la ratification. Ainsi, l'*Autriche* a déclaré que, pour obtenir un nouvel emploi, les migrants doivent solliciter un nouveau permis de travail (on a vu que c'était le cas dans plusieurs Etats mentionnés précédemment) et a souligné que cela va à l'encontre de l'article 8 2) a) de la loi n° 218 de 1975 sur l'emploi des étrangers. L'*Allemagne* a signalé que l'article 8 de la convention n° 143 est «incompatible avec le principe de la priorité des salariés allemands et des salariés étrangers qui leur sont assimilés». La *Tunisie* considère également que cet article entrave la ratification étant donné que, selon l'article 12 de la loi n° 68-7 du 8 mars 1968, les autorités peuvent retirer le permis de résidence si les conditions de délivrance ne sont plus réunies. Le *Qatar* a indiqué que l'article 8 entrave la ratification et le *Maroc* a affirmé que ces prescriptions ne semblent pas être en conformité avec l'article 7 du dahir du 15 novembre 1934 [...] qui dispose que «... [un migrant] ne peut prolonger son séjour au Maroc que s'il est muni d'un nouveau contrat ou d'une nouvelle autorisation». Le *Liban* signale que «l'autorisation de séjour d'un étranger ne peut être renouvelée [...] que s'il obtient une autorisation du ministère du Travail conformément aux lois en vigueur». Outre l'entrave à la ratification de la convention n° 143 que constitue l'article 8, paragraphe 1, l'*Autriche* et la *Suisse* ont également souligné combien le paragraphe 18 de la recommandation n° 86 est également difficile à appliquer.

B. Reclassement, réadaptation et travaux de secours en cas de perte d'emploi

591. L'article 8, paragraphe 2, de la convention n° 143 indique que le travailleur migrant «... devra, en conséquence, bénéficier d'un traitement égal à celui des nationaux, spécialement en ce qui concerne les garanties relatives à la sécurité de l'emploi, le reclassement, les travaux de secours et la réadaptation».

592. Ce paragraphe semble également avoir posé des problèmes importants à un certain nombre d'Etats qui ont apporté des informations sur ce point. Il apparaît que, le plus souvent, c'est l'interprétation des dispositions qui entraîne des difficultés.

593. La commission souhaite rappeler à cet égard le mémorandum préparé par le Bureau international du Travail en réponse à une demande d'interprétation et cité au paragraphe 469 de l'étude d'ensemble de 1980 sur les travailleurs migrants:

En premier lieu, il convient de noter que cette disposition figure dans la partie I de la convention, qui traite des migrations dans des conditions abusives, et non pas à sa partie II, qui traite de la politique nationale devant être adoptée et appliquée en matière d'égalité de chances et de traitement. Cette distinction est importante du fait qu'en vertu de l'article 16 de la convention la ratification de la convention peut être limitée à l'une ou l'autre de ces parties. En outre, l'utilisation des mots «en conséquence» semble indiquer que le paragraphe 2 de l'article 8 ne constitue pas une fin en soi, mais un moyen pour réaliser l'objectif poursuivi par le paragraphe 1. En d'autres termes, si les garanties prévues par le paragraphe 2 doivent faciliter le rétablissement de la situation antérieure du travailleur migrant qui a perdu son emploi, elles ne sauraient avoir pour effet de lui procurer plus de droits qu'il n'en détenait à l'origine ni de le mettre dans une situation privilégiée par rapport à d'autres travailleurs migrants qui n'ont pas perdu leur emploi et demeurent soumis aux conditions fixées par leur permis. Il serait également difficile de concevoir qu'une disposition figurant dans la partie de la convention traitant de la protection des travailleurs migrants contre des abus accorderait des facilités plus larges en matière d'accès à l'emploi que la partie de la convention consacrée à l'égalité de chances et de traitement et qui permet, comme on le verra ci-dessous, de limiter le libre choix de l'emploi pendant une certaine période. C'est dans ce cadre qu'il convient d'analyser l'incidence des réglementations nationales en matière d'autorisation de séjour et de permis de travail. Deux constatations principales s'imposent à cet égard.

8. D'une part, le droit à un traitement égal dont le travailleur migrant doit bénéficier en cas de perte de son emploi demeure soumis à la durée de son autorisation de séjour ou de son permis de travail. Dans la pratique, cela signifie que, par exemple en matière de recyclage, le travailleur migrant ayant perdu son emploi ne pourra prétendre à recevoir une nouvelle formation si celle-ci doit se prolonger au-delà de la durée de l'autorisation de séjour ou du permis de travail. Il en sera de même en matière de reclassement si la perte de l'emploi intervient à l'époque où l'autorisation de résidence vient à échéance.

9. D'autre part, les garanties dont doit bénéficier le travailleur migrant en cas de perte de son emploi peuvent être soumises aux conditions et limitations contenues dans le permis de travail, celles-ci ne devant toutefois pas faire obstacle à la réalisation de l'objectif prévu par le paragraphe 1 de l'article 8. Ainsi, lorsque le permis de travail n'a été délivré originellement à un travailleur migrant que pour une catégorie particulière d'emplois, l'égalité de traitement en matière de reclassement dont le travailleur devra bénéficier en vertu du paragraphe 2 de cet article ne portera que sur cette catégorie d'emplois.

10. Les considérations énoncées au paragraphe précédent présupposent que le travailleur conserve son permis de travail après la perte de son emploi. Par contre, lorsque seule l'autorisation de séjour demeure valable, il semblerait que l'égalité de traitement prévue au paragraphe 2 de l'article 8 de la convention ne puisse faire l'objet de limitations autres que celles envisagées au paragraphe 8 ci-dessus. En conséquence, une législation selon laquelle les permis de travail peuvent être refusés aux travailleurs migrants ayant perdu leur emploi en fonction de la situation du marché du travail ne serait pas conforme à la convention.

594. Comme il a déjà été indiqué, il apparaît donc que l'article 8, paragraphe 2, de la convention n° 143 n'oblige pas un Etat à prolonger le permis de résidence d'un travailleur migrant en cas de perte d'emploi mais qu'il se réfère seulement à l'égalité de traitement de celui-ci avec les travailleurs nationaux pour la période de validité du permis restant à couvrir.

595. Un gouvernement, celui des îles *Falkland (Malvinas)*, a signalé que ni les nationaux ni les étrangers ne bénéficient d'allocations de chômage mais que les migrants employés dans le secteur public sont autorisés, afin de trouver un autre emploi, à résider jusqu'à trois mois après la fin de leur emploi.

596. Toutefois, il est manifeste que plusieurs pays qui ont fourni des informations sur ce point estiment que l'article 8, paragraphe 2, fait obstacle à la ratification de la convention. A titre d'exemple, la *Finlande* a fait savoir que la législation nationale est incompatible avec cet article, ce qui entrave la ratification. Le *Liban* a indiqué que «l'article 8, paragraphe 2, est difficile à appliquer au Liban dans la mesure où les lois en vigueur accordent une priorité aux travailleurs libanais pour occuper les postes dans le secteur public et privé». La *Suisse* a signalé que «la loi fédérale du 25 juin 1982 sur l'assurance-chômage obligatoire et l'indemnité en cas d'insolvabilité ne contient aucune disposition permettant aux travailleurs migrants de rester en Suisse en raison de leur situation de chômeurs; seule la validité de l'autorisation de séjour est déterminante à cet égard. Pour les travailleurs migrants titulaires d'une autorisation de travail à durée indéterminée, les autorités fédérales ont néanmoins recommandé aux cantons de prolonger les autorisations de séjour pour permettre aux étrangers chômeurs de retrouver un emploi et de bénéficier des prestations pour lesquelles ils ont régulièrement versé des cotisations.» Le *Royaume-Uni* a affirmé que l'article 8, paragraphe 2, de la convention n° 143 fait notablement obstacle à la ratification en signalant que, en ce qui concerne la mobilité entre employeurs et entre professions, «les travailleurs étrangers qui sont admis au Royaume-Uni peuvent également faire l'objet de restrictions en vertu desquelles ils doivent exercer le même type de travail jusqu'à ce que ces restrictions soient levées, et que, les permis n'étant d'une manière générale délivrés qu'à des travailleurs qualifiés, ceux-ci ne peuvent pas bénéficier d'une formation professionnelle lorsqu'ils sont assujettis aux conditions d'un permis de travail». Enfin, la *Nouvelle-Zélande*, qui a indiqué que la législation en vigueur et la politique actuelle ne garantissent pas l'égalité de traitement dans le sens indiqué par l'article 8, paragraphe 2, considère que cette disposition constitue une menace pour la protection des possibilités d'emploi des citoyens néo-zélandais. Selon le gouvernement et le Conseil des syndicats de Nouvelle-Zélande, cette disposition fait obstacle à la ratification.

597. La commission en conclut donc que l'article 8, paragraphes 1 et 2, de la convention n° 143 ainsi que les dispositions des recommandations nos 86 et 151 qui s'y rapportent semblent entraver grandement la ratification de la partie I de la convention et l'application des recommandations. Dans certains cas, les difficultés résultent d'une interprétation des instruments qui ne coïncide pas avec celle de la commission. Dans d'autres, néanmoins, l'application des dispositions a donné lieu à des problèmes plus graves. Le degré de divergence entre les législations nationales et les instruments varie mais la principale difficulté semble être l'application généralisée de l'article 8 aux travailleurs migrants, sans qu'il soit tenu compte de la durée de leur emploi ou de leur séjour. De nombreux États signalent que l'application de la disposition à l'ensemble des migrants, quelles que soient la nature du contrat ou la durée du séjour du migrant, est incompatible avec

la législation et la pratique nationales et, en raison de cette situation, ils ne voient aucune possibilité de ratification. La commission souligne que cette disposition n'apparaît que dans une des parties de la convention, laquelle peut être exclue de la ratification. Enfin, la commission rappelle qu'elle a formulé, ces dernières années, un certain nombre de demandes directes sur l'application de cet article²⁰.

C. Réfugiés et personnes déplacées

598. A l'exception du paragraphe 2 de la recommandation n° 86 qui porte sur leur recrutement, le seul article des instruments qui ait spécifiquement trait aux réfugiés et aux personnes déplacées est l'article 11 de l'annexe II de la convention n° 97 dont le texte suit:

Si un travailleur migrant possédant la qualité de réfugié ou de personne déplacée est en surnombre dans un emploi quelconque sur un territoire d'immigration où il est entré [...], l'autorité compétente de ce territoire devra faire tous ses efforts pour le mettre en mesure d'obtenir un emploi convenable qui ne porte pas préjudice aux travailleurs nationaux et prendra des mesures pour assurer son entretien, en attendant son placement dans un emploi convenable ou son rétablissement dans un autre lieu.

599. Peu de gouvernements ont fourni des informations à propos de cette disposition. La *Slovaquie* a indiqué que les réfugiés officiellement reconnus comme tels jouissent à ce sujet du même statut vis-à-vis de la loi que les citoyens slovaques et peuvent recourir aux services nationaux de l'emploi. Ils sont libres de choisir une profession et de se déplacer dans la République slovaque. La *Suède* a déclaré qu'en vertu d'une modification apportée à l'ordonnance du 1^{er} juillet 1992 sur les étrangers les demandeurs d'asile qui remplissent «certaines conditions» ne sont pas tenus d'obtenir un permis de travail. Ainsi, les réfugiés et les demandeurs d'asile peuvent être autorisés à avoir un emploi rémunéré. Le *Royaume-Uni* a indiqué que le service de l'emploi a établi des contacts avec le Conseil britannique des réfugiés et d'autres organisations en vue de faciliter l'installation des réfugiés. La *Norvège* a indiqué que les réfugiés et les immigrés auxquels elle a délivré des permis de résidence pour raisons humanitaires sont considérés comme un «groupe prioritaire» pour participer aux programmes de placement dans des entreprises qui reçoivent des aides pour ce faire. Enfin, le *Liban* a souligné qu'assurer des services de ce type aux réfugiés et personnes déplacées entraînerait des coûts financiers auxquels l'Etat libanais n'est pas en mesure de faire face.

D. Maintien de la résidence en cas d'incapacité de travail

600. Selon l'article 8, paragraphe 1, de la convention n° 97, «Un travailleur migrant qui a été admis à titre permanent et les membres de sa famille qui ont été autorisés à l'accompagner ou à le rejoindre ne pourront être renvoyés dans leur

²⁰ *Allemagne* en 1992 et 1995; *Cameroun* en 1989, 1991, 1995 et 1996; *Guinée* en 1993, 1995 et 1996; et *Slovénie* en 1997.

territoire d'origine ou dans le territoire d'où ils ont émigré, sauf s'ils le désirent ou si des accords internationaux liant le Membre intéressé le prévoient, lorsque pour cause de maladie ou d'accident le travailleur migrant se trouve dans l'impossibilité d'exercer son métier, à condition que la maladie ou l'accident soit survenu après son arrivée.» Le paragraphe 2 du même article indique que, lorsque les travailleurs migrants sont, dès leur arrivée dans le pays d'immigration, admis à titre permanent, les dispositions du paragraphe 1 ne prendront effet qu'après «un délai raisonnable» qui ne sera, en aucun cas, supérieur à cinq années à partir de la date de l'admission de ces migrants.

601. De même que l'article 8 de la convention n° 143, cet article a suscité la controverse et semble faire obstacle à la ratification dans un nombre considérable de pays. Tout d'abord, il conviendrait de noter que le paragraphe 1 s'applique à tous les migrants ayant statut de résident permanent alors que le paragraphe 2 vise spécifiquement les migrants qui sont admis à titre permanent, *dès leur arrivée* dans le pays d'accueil.

602. L'*Allemagne*, la *Grenade*, *Israël*, le *Japon*, le *Malawi*, *Maurice* et la *Tunisie* ont indiqué qu'aucun migrant n'est admis à titre permanent et que, par conséquent, cet article ne leur est pas applicable. A cet égard, la commission souligne que, dans le cas où un Etat Membre ne compte pas de migrants à titre permanent, les dispositions de cet article ne sont pas contraignantes. Le *Kenya*, dans son dernier rapport faisant référence à l'article 8, a déclaré qu'après cinq années de résidence légale un migrant peut bénéficier d'un certificat de résident. Dès la délivrance de ce certificat, le migrant et les membres autorisés de sa famille ne peuvent plus être renvoyés dans leur pays d'origine pour les motifs spécifiés à l'article 8 de la convention n° 97. La législation d'autres pays, notamment *Antigua-et-Barbuda* et *Belize*²¹, reprend presque mot pour mot l'énoncé de la convention n° 97. D'autres pays, telle l'*Argentine*, affirment ne rencontrer aucune difficulté dans l'application de cette disposition.

603. Le *Royaume-Uni (Bermudes)* a indiqué que le permis de travail peut être renouvelé un nombre de fois illimité mais que les travailleurs migrants ne sont pas considérés pour autant comme des immigrants mais comme des hôtes provisoires, quelle que soit la durée de leur séjour et de celui de leur famille aux Bermudes. C'est pourquoi, selon le gouvernement, l'article 8 de la convention n° 97 ne peut pas s'appliquer.

604. La difficulté la plus souvent mentionnée à propos de cet article est que, dans de nombreux Etats Membres, le permis de résidence peut être retiré lorsqu'un migrant devient une charge financière pour la collectivité, quel que soit le statut de résidence. A titre d'exemple, la *Suisse* a indiqué que cet article, en particulier son second paragraphe, entrave considérablement la ratification car un travailleur étranger ayant un permis de résidence permanente peut être expulsé «si lui-même, ou une personne aux besoins de laquelle il est tenu de pourvoir, tombe d'une manière continue et dans une large mesure à la charge de l'assistance

²¹ Article 8 A 1) et 2) de l'ordonnance principale, telle que modifiée par l'ordonnance n° 1 de 1966.

publique»²². La *Zambie* a cité l'article 2 1), chapitre 122, de la loi de 1967 relative à l'immigration et à l'expulsion, lequel précise que le chef des services de l'immigration peut notifier par écrit le retrait de tout permis délivré conformément à la loi susmentionnée s'il est convaincu que le titulaire du permis est devenu ou risque d'être une charge pour la République, en raison de son incapacité de subvenir à ses besoins et, le cas échéant, à ceux des personnes à sa charge qui se trouvent en Zambie. La *Finlande* a signalé que les migrants qui détiennent un permis de résidence pour une durée déterminée peuvent être expulsés s'il existe une «raison fondée» pour le faire. Selon la proposition de loi n° 47 (session de 1990), une de ces raisons pourrait être un important changement survenu dans les conditions ayant justifié l'autorisation de résidence. S'il est vrai que le gouvernement n'a pas formellement mentionné les raisons de santé, on peut supposer que, dans le cas où une personne souffrirait d'une maladie ou d'une lésion qui, si elles s'étaient produites avant d'entrer dans le pays, auraient compromis les chances d'obtenir un permis de séjour, le permis de cette personne pourrait alors ne pas être renouvelé. De même, aux *îles Falkland (Malvinas)*, le gouvernement a indiqué que, bien que le permis de résidence permanente ne puisse pas être retiré au seul motif d'une maladie ou d'une lésion, il peut l'être s'il apparaît que la personne va devenir un fardeau pour la collectivité ou si elle n'est pas en mesure de subvenir de manière appropriée à ses besoins ou à ceux des personnes à sa charge²³. Enfin, le *Guatemala* a déclaré que les migrants bénéficiant du statut de résident permanent ne peuvent être renvoyés dans leur pays d'origine, pour des raisons de santé, s'ils ont résidé au moins deux ans sur son territoire²⁴. Dans tous ces cas, les législations nationales examinées par la commission semblent aller à l'encontre des dispositions de la convention.

605. Certains problèmes qui semblent s'être posés pour quelques Etats pourraient être dissipés assez facilement. A titre d'exemple, dans son dernier rapport sur ce sujet, le *Nigeria* a indiqué que l'article 8 de la convention n° 97 s'applique dans des conditions de réciprocité pour ce qui est des migrants originaires d'autres Etats Membres ayant ratifié la convention. La commission souligne de nouveau que les instruments, sauf disposition contraire, n'obéissent pas au principe de réciprocité. La *République-Unie de Tanzanie (Zanzibar)* a déclaré que «la question du rapatriement en raison d'une incapacité dépend de la nature du contrat passé entre l'employeur et le travailleur». La commission rappelle que la disposition en question ne saurait dépendre de la volonté de l'employeur ou du travailleur et qu'elle s'impose à l'Etat. *Trinité-et-Tobago* a affirmé que les dispositions de l'article 8 ne s'appliquent pas à sa situation car il n'y a pas de migration organisée à des fins d'emploi. Il semble que le *Liban* ait compris que l'Etat est tenu de subvenir aux frais de rapatriement des travailleurs migrants qui tombent malades, en vertu des dispositions en question. La

²² Article 6 de la loi fédérale du 26 mars 1931 sur le séjour et l'établissement des étrangers.

²³ Article 11 B 1) d) et e) de l'ordonnance de 1987 sur l'immigration.

²⁴ Articles 2 et 3 de l'accord ministériel n° 1/1971.

commission souligne que l'article 8 de la convention n° 97 s'applique à toutes les formes de migration régulière, organisée ou non, et que le rapatriement pour cause de maladie ou d'accident est une pratique que les instruments réproouvent expressément.

606. D'un point de vue plus substantiel, *Bahreïn* a indiqué que les autorités peuvent refuser de renouveler un permis de travail ou peuvent retirer un permis déjà délivré «en cas d'inaptitude au travail pour des raisons de santé amenant à la résiliation du contrat de travail», et que le renouvellement du permis de travail n'est autorisé que sur présentation d'un certificat médical indiquant que le migrant est en bonne santé et qu'il n'est pas porteur d'une maladie contagieuse, et la *République arabe syrienne* a déclaré que les travailleurs migrants peuvent être rapatriés s'ils tombent malades.

607. D'autres Etats Membres considèrent également que l'article 8 de la convention n° 97 fait obstacle à la ratification de la convention. Ainsi, l'*Autriche* a signalé que les migrants peuvent être expulsés s'ils n'ont pas eu d'emploi rémunéré pendant une période ininterrompue d'une année mais qu'un congé obtenu à la suite d'un accident du travail est considéré comme une activité rémunérée. Par conséquent, un migrant ne peut être expulsé à la suite d'un accident. Le gouvernement a souligné par ailleurs que les titulaires d'un permis de résidence qui vivent dans le pays depuis cinq à huit ans ne peuvent être expulsés au motif qu'ils ne peuvent pas subvenir à leur séjour ou qu'ils représentent une charge financière pour les autorités locales. Toutefois, les migrants doivent démontrer qu'ils s'efforcent activement d'assurer leur subsistance. La commission ne voit pas de profonde discordance entre cette disposition et l'énoncé de la convention n° 97, à la condition essentielle que les travailleurs nationaux qui réclament notamment des allocations de chômage et/ou de recyclage soient également tenus de démontrer qu'ils s'efforcent de subvenir à leurs besoins.

608. En conclusion, la commission note que l'article 8 de la convention n° 97 constitue un obstacle à la ratification pour beaucoup d'Etats Membres, dont certains accueillent un grand nombre de migrants. La principale difficulté semble découler du fait que de nombreux Etats continuent de retirer des permis de résidence ou d'en refuser le renouvellement en cas de maladie ou d'accident, ou lorsque le migrant ou les membres de sa famille risquent de constituer un fardeau pour la collectivité. La commission souligne que garantir l'autorisation de résidence aux migrants admis à titre permanent et aux membres de leur famille en cas de maladie ou d'accident est l'une des dispositions essentielles de l'instrument en question. C'est pourquoi elle est préoccupée par le fait que, dans la pratique, cette disposition n'est pas appliquée effectivement, ce qui fait que de nombreux migrants admis à titre permanent vivent constamment dans la crainte d'un rapatriement.

Section III. Retour

609. A la fin de leur séjour, le migrant et les membres de sa famille jouissent de certains droits relatifs au retour dans le pays d'origine. Les principaux aspects du voyage de retour, dans le cas de l'expulsion de migrants en situation irrégulière, ont été examinés plus en détail aux paragraphes 310-311. On se limitera donc, dans la présente section, à étudier les droits des migrants réguliers qui regagnent leur pays lorsque leur séjour à l'étranger prend fin.

A. Exemption des droits de douane

610. L'article 2 de l'annexe III de la convention n° 97 indique que les effets personnels et les outils manuels et équipements portatifs appartenant aux travailleurs migrants et aux membres de leur famille qui ont été autorisés à les accompagner ou à les rejoindre doivent être exemptés des droits de douane au retour desdites personnes dans leur pays d'origine si elles ont conservé la nationalité de ce pays.

611. Tandis que les articles examinés précédemment intéressent presque exclusivement les Etats d'immigration, cette disposition vise principalement les Etats d'émigration. Bien que peu de pays aient fourni à la commission des informations sur ce sujet, le présent article ne semble pas poser de difficultés importantes dans la pratique. Le plus souvent, comme c'est le cas aux *îles Falkland (Malvinas)* ou au *Paraguay*, les migrants qui retournent dans leur pays ainsi que les membres de leur famille sont exemptés de droits de douane sur tous leurs effets personnels. Un seul pays, la *Slovaquie*, indique que cette disposition est incompatible avec la législation nationale.

B. Coût du retour

612. L'article 9 de l'annexe II de la convention n° 97 dispose que «Si un travailleur migrant introduit sur le territoire d'un Membre, conformément aux dispositions de l'article 3 de la présente annexe, n'obtient pas, pour une cause dont il n'est pas responsable, l'emploi pour lequel il a été recruté ou un autre emploi convenable, les frais entraînés par son retour et par celui des membres de sa famille qui ont été autorisés à l'accompagner ou à le rejoindre, y compris les taxes administratives, le transport et l'entretien jusqu'à destination finale ainsi que le transfert des objets de ménage, ne doivent pas être à la charge du migrant.» Le principe selon lequel le travailleur migrant ne doit pas assumer le coût de son expulsion, en cas de séjour ou emploi irrégulier, figure également à l'article 9, paragraphe 3, de la convention n° 143 et au paragraphe 8 (5) de la recommandation n° 151, et a été développé aux paragraphes 310-311 ci-dessus.

613. Un certain nombre de gouvernements ont décrit les mesures prises avant l'entrée du travailleur étranger dans le pays d'emploi pour s'assurer que les frais de rapatriement ne soient à la charge de l'Etat. Le gouvernement d'*Antigua-et-Barbuda* a indiqué que, pour obtenir un permis de travail, les candidats

migrants sont obligés de déposer une somme suffisante pour couvrir «tout risque de rapatriement de cette personne aux frais de la colonie». Des dispositions similaires existent au *Kenya*²⁵ où, lorsqu'un magistrat constate que les dépenses encourues par l'Etat dépasse la caution de 5 000 shillings fixée par la loi (pour que le migrant puisse entrer dans le pays), il peut décider que la différence sera récupérée par la «vente de tout bien mobilier» appartenant au migrant. A la *Barbade*²⁶, le montant de la somme que le migrant doit déposer varie en fonction du pays d'origine et, à *Chypre*²⁷, tant que le dépôt n'a pas été effectué par l'employeur, le migrant est considéré comme étant en situation illégale. Le gouvernement des *îles Falkland (Malvinas)* a expliqué qu'un permis de résidence n'est délivré à un étranger que si l'employeur a fourni une attestation aux termes de laquelle il s'engage à payer les frais de voyage du travailleur migrant et des membres de sa famille lorsque ceux-ci doivent quitter son territoire, les seules exceptions à ce principe étant lorsque le travailleur quitte son emploi de son propre gré ou est licencié pour inconduite. A *Bahreïn*, le Code du travail stipule que l'employeur doit couvrir les frais de rapatriement du travailleur migrant et, au *Mexique*, tous les contrats conclus entre ressortissants nationaux et employeur étranger doivent comporter une clause stipulant que les frais de rapatriement éventuels sont à la charge de l'employeur. En *Colombie*, l'employeur qui recrute des travailleurs migrants s'engage vis-à-vis de l'Etat à prendre à sa charge les frais du voyage retour du migrant et de sa famille, s'il est mis fin prématurément au contrat de travail du travailleur étranger ou si celui-ci est expulsé. A cette fin, l'employeur doit fournir une garantie bancaire. La législation du *Pakistan*²⁸ prévoit que, si un travailleur migrant qui a été recruté n'est finalement pas engagé parce qu'il s'est révélé inapte pour l'emploi en question, la personne (physique ou morale) qui l'a recruté est tenue de supporter les frais du voyage retour dudit travailleur, pratique qui semble être reflétée dans beaucoup d'autres pays, telles *Antigua-et-Barbuda*²⁹, la *Dominique*³⁰ et la *Jamaïque*³¹. Enfin, la *Zambie* a déclaré que l'employeur assume les frais de rapatriement du travailleur migrant, dans tous les cas de figure.

C. Recours en cas de décision d'expulsion

614. Les travailleurs migrants devraient se voir garantir, conformément à plusieurs dispositions de la recommandation n° 151, un droit à réparation

²⁵ *Kenya*: articles 31-32 de la loi sur l'immigration (chap. 172), 1968. Voir également l'article 29 2) e) (chap. 179) de la législation des *Bahamas* pour des dispositions similaires.

²⁶ *Barbade*: article 6 de la loi sur l'immigration, 1952.

²⁷ *Chypre*: article 17 1) de la loi sur les étrangers et l'immigration (chap. 105), 1972.

²⁸ Loi sur l'émigration, 1979.

²⁹ Article 9 de la loi sur le recrutement des travailleurs (chap. 151), 1941.

³⁰ Article 7 de la loi sur le recrutement des travailleurs, 1961.

³¹ Loi sur le recrutement des travailleurs, 1991.

lorsqu'ils forment un recours pour violation de droits à prestations et à indemnités, comme l'indique le paragraphe 34 (2) de la recommandation n° 151, ou dans le cas d'un ordre d'expulsion, comme le prévoit le paragraphe 33 de ladite recommandation. Ce paragraphe indique, en outre, que les migrants qui contestent un ordre d'expulsion devraient être autorisés à résider dans le pays pendant la durée de la procédure, «sous réserve des exigences dûment motivées de la sécurité nationale ou de l'ordre public». Ils devraient aussi bénéficier d'une assistance judiciaire au même titre que les travailleurs nationaux et avoir accès aux services d'un interprète. L'égalité de droit en matière de réparation entre migrants en situation régulière et travailleurs nationaux a été examinée plus en détail au paragraphe 447.

615. Peu de rapports contenaient des informations sur ces dispositions. Certains indiquent que leur application ne présente pas de difficultés. Ainsi, le *Qatar* a déclaré qu'en vertu de l'article 8 du Code du travail «toutes les actions en justice intentées par des travailleurs (ou leurs ayants cause), conformément aux dispositions du code, seront examinées sans délai et exemptées de frais de justice». La *Nouvelle-Zélande* a signalé qu'il existe une procédure indépendante d'appel qui «tient d'abord compte de la situation humanitaire du migrant». Certains problèmes semblent néanmoins s'être posés dans d'autres cas. La *Norvège* a indiqué que, même si nationaux et étrangers jouissent du même droit à une assistance judiciaire gratuite, il existe «certaines limites» en cas d'expulsion³². La *République tchèque* informe que, lors de procédures engagées devant un tribunal tchèque, les étrangers jouissent d'un droit d'exemption des frais de justice et des cautions et peuvent, gratuitement, désigner un représentant pour protéger leurs droits, à condition que la réciprocité soit garantie³³. Les étrangers qui sont en mesure de présenter leur défense ont le droit de s'adresser au tribunal dans la langue de leur choix, l'Etat supportant alors les coûts de toute interprétation nécessaire. L'*Allemagne* a indiqué également que les services d'interprétation ne sont offerts que sur la base de la réciprocité avec le pays d'origine du travailleur migrant concerné³⁴. La commission souligne de nouveau que les dispositions des conventions n°s 97 et 143 et des recommandations n°s 86 et 151 ne sont pas soumises au principe de réciprocité.

616. La commission note avec préoccupation que certains rapports, dont celui de l'*Allemagne*³⁵, indiquent que, lorsque le refus d'accorder ou de renouveler un permis de résidence donne lieu à une contestation ou à une action en justice, celles-ci n'ont pas d'effet suspensif, ce qui suppose que, dans les faits, les migrants peuvent être tenus de quitter le pays en vertu d'une mesure d'expulsion qui peut se révéler injustifiée par la suite. Ces politiques peuvent avoir pour effet induit de dissuader les migrants qui estiment avoir été injustement

³² Voir article 42 de la loi (modifiée) sur l'immigration de janvier 1998.

³³ Article 50 de la loi n° 97/1963 sur le droit international privé et processuel.

³⁴ Article 14.4 de la loi sur les tribunaux de travail, 1979.

³⁵ Article 72 de la loi du 16 décembre 1983.

licenciés d'intenter un recours. A cet égard, la commission prend note du commentaire soumis par une ONG qui a souligné que, même lorsque le permis de résidence est prolongé pour permettre à un travailleur migrant d'attendre une décision de justice, celle-ci peut, dans certains cas, prendre des mois, voire des années, et que, si le migrant n'est pas autorisé à travailler pendant cette période, il se peut qu'il ne dispose pas des moyens suffisants pour poursuivre son action en justice ou pour subsister jusqu'à la conclusion de son affaire. Tout en encourageant les Etats à considérer la possibilité de permettre au travailleur migrant – en attente d'une décision de justice statuant sur le refus des autorités de lui accorder ou de lui renouveler un permis de résidence –, la commission note que dans certains pays, tel le *Sénégal*, la législation prévoit que le travailleur migrant a le choix entre le tribunal du pays d'exécution du contrat de travail et celui du pays d'origine³⁶.

617. La commission note avec intérêt les initiatives prises par certains des pays de départ pour s'assurer que leurs nationaux travaillant à l'étranger auront accès, si nécessaire, aux voies de recours appropriées. Par exemple, outre le fait que les *Philippines* favorisent, dans toute la mesure possible, l'émigration vers des pays où il existe, entre autres, une législation qui protège les droits des travailleurs migrants, le gouvernement a créé un poste de Conseiller juridique pour les travailleurs migrants au sein du ministère des Affaires étrangères et un Fonds destiné à financer l'assistance juridique aux migrants³⁷.

D. Réinsertion dans le pays d'origine

618. Le paragraphe 20 de la recommandation n° 86 indique que, «Lorsque les travailleurs migrants ou des membres de leur famille qui sont restés ressortissants de leur Etat d'origine retournent dans celui-ci, cet Etat devrait admettre ces personnes au bénéfice des diverses mesures d'assistance aux indigents et aux chômeurs, ainsi que des mesures tendant à faciliter la remise au travail des chômeurs, en les exemptant de toute condition préalable de séjour ou d'emploi dans le pays ou la localité.»

619. Très peu de gouvernements ont fourni des informations sur cette disposition. La *Croatie* a signalé que les prestations de sécurité sociale à l'intention des migrants de retour dans leur pays sont accordées dans le cadre d'accords bilatéraux mais que, en l'absence d'accords de ce type, «ces droits en matière d'assurance ne peuvent être exercés conformément à la loi sur l'emploi que si le migrant a versé des cotisations salariales au Bureau de l'emploi pendant au moins 9 mois au cours des 24 mois ayant précédé la fin de son emploi à l'étranger». Dans ce cas, la base d'indemnisation est déterminée par le ministre du Travail et de la Protection sociale, après accord du ministre des Finances. La *Croatie* a également indiqué que c'est le Bureau de l'emploi croate qui est chargé

³⁶ Cela suppose évidemment que les deux pays concernés aient conclu une convention judiciaire.

³⁷ Loi n° 8042/1995 concernant les travailleurs migrants et les Philippins à l'étranger.

d'aider les travailleurs migrants de retour en Croatie à faire valoir leurs droits en matière d'emploi³⁸, tandis que le *Viet Nam* a déclaré que cette responsabilité revenait aux agences privées de recrutement. *Saint-Marin* a affirmé que ses citoyens, même lorsqu'ils résident à l'étranger, peuvent être inscrits sur des listes de placement tenues par les services de l'emploi. A leur retour, ils ont accès aux prestations de logement, d'assistance sociale et de soins de santé. *La République arabe syrienne* fait savoir que «... [les migrants de retour au pays] bénéficient du même traitement accordé à leurs compatriotes qui n'ont pas émigré, car ils sont tous citoyens égaux devant la loi et il n'existe aucune condition restrictive quant à la résidence ou à l'emploi dans le territoire syrien». En *Slovénie*, la réglementation adoptée en 1997 fixe des règles en ce qui concerne l'acquisition et l'étendue des droits et obligations et des contributions à verser aux travailleurs migrants slovènes de retour dans leur pays d'origine après une période d'emploi à l'étranger ainsi qu'à leurs conjoints³⁹. En *Albanie*, les nationaux migrants ont le droit de voir leur période d'emploi à l'étranger prise en compte, à condition: a) qu'ils retournent au pays; et b) qu'ils aient contribué régulièrement au système d'assurance sociale⁴⁰.

* * *

620. La commission note que nombreuses sont les difficultés d'application qui ont été mentionnées par les gouvernements dans leurs rapports relativement aux dispositions qui ont été examinées dans ce chapitre. Certains gouvernements ont même invoqué ces difficultés comme représentant un obstacle à la ratification des conventions n^{os} 97 et 143. La difficulté principale semble résider dans l'application de l'article 8 de la convention n^o 143, qui traite de la protection du travailleur migrant contre l'expulsion en cas de perte d'emploi. Les difficultés mentionnées à cet égard, notamment dans les rapports des principaux pays d'immigration, concernent essentiellement l'application des dispositions dudit article à tous les travailleurs migrants, qu'ils soient temporaires ou bénéficient du statut de résident permanent. L'application de l'article 8 de la convention n^o 97 semble poser également des problèmes à un nombre important d'Etats Membres, qui ont déclaré que, même si ledit article ne s'applique qu'au travailleur migrant jouissant du statut de résident permanent, ce dernier est toujours susceptible de se voir refuser le droit de résider dans leur pays, s'il risque de devenir une charge financière pour la collectivité publique.

³⁸ Article 4 de la loi sur l'emploi.

³⁹ Règlement n^o 859 du 27 février 1997 relatif à l'assurance volontaire en cas de chômage de personnes assurées temporairement, employées à l'étranger, et de leurs conjoints.

⁴⁰ Article 10 de la loi n^o 7517/1991 sur l'emploi des citoyens albanais en dehors du territoire de l'Albanie.



REMARQUES FINALES

Section I. Perspectives de ratification, obstacles à la ratification et difficultés juridiques d'application des instruments

A. Ratifications et perspectives de ratification

621. Arrivée au terme de cette étude, et avant de présenter ses conclusions, la commission souhaite rappeler que, si le Conseil d'administration lui a demandé d'entreprendre la présente étude, c'est notamment à cause du faible taux de ratification des conventions n^{os} 97 et 143 au cours de ces dernières années et afin qu'elle examine les besoins éventuels de révision desdits instruments. La mesure dans laquelle les obligations figurant dans ces instruments ont été acceptées par les Etats Membres de l'OIT constitue un bon point de départ pour débiter cet examen.

622. La convention n^o 97 a recueilli 41 ratifications et la convention n^o 143 seulement 18, soit un total de 59 ratifications pour les deux instruments; 12 Etats Membres¹ ont ratifié les deux instruments. En outre, le rythme de ratification a considérablement diminué au cours des années. Depuis 1980, date de la publication de la précédente étude d'ensemble sur les travailleurs migrants, la convention n^o 97 a enregistré sept nouvelles ratifications² et la convention n^o 143, dix nouvelles ratifications³; les ratifications les plus récentes datent de 1993 (*Bosnie-Herzégovine*). Des deux Etats⁴ qui avaient indiqué qu'ils considéraient la possibilité de ratifier la convention n^o 97, lors de la première étude d'ensemble,

¹ *Bosnie-Herzégovine, Burkina Faso, Cameroun, Chypre, Ex-République yougoslave de Macédoine, Italie, Kenya, Norvège, Portugal, Slovénie, Venezuela et Yougoslavie* (cela concerne l'ancienne République fédérative socialiste de Yougoslavie car, conformément aux décisions prises par le Conseil d'administration, sur la base des résolutions pertinentes des Nations Unies, aucun Etat n'a été reconnu comme le continuateur de ce Membre).

² *Belize, Bosnie-Herzégovine, Dominique, Ex-République yougoslave de Macédoine, Sainte-Lucie, Slovénie, Venezuela.*

³ *Bénin, Bosnie-Herzégovine, Ex-République yougoslave de Macédoine, Italie, Saint-Marin, Slovénie, Suède, Togo, Venezuela, Yougoslavie* (cela concerne l'ancienne République fédérative socialiste de Yougoslavie car, conformément aux décisions prises par le Conseil d'administration, sur la base des résolutions pertinentes des Nations Unies, aucun Etat n'a été reconnu comme le continuateur de ce Membre).

⁴ *Argentine, Venezuela.*

seul le *Venezuela* l'a ratifiée (en 1983); et des six Etats⁵ qui avaient déclaré qu'ils examinaient la possibilité de ratifier la convention n° 143, seules l'*Italie* (en 1981) et la *Suède* (en 1982) l'ont ratifiée à ce jour.

1. Cas où la ratification est envisagée ou examinée

623. Les informations communiquées par un certain nombre de gouvernements indiquent qu'une ratification de l'une ou/et l'autre des deux conventions est envisagée, sans indication de délai.

624. Le gouvernement de l'*Angola* a fait savoir qu'il n'existe pas de difficultés particulières, le problème étant simplement une question d'opportunité. Le gouvernement de l'*Argentine* a indiqué que la Confédération générale du travail et la Commission de la population et des ressources humaines de la Chambre des députés ont estimé que la ratification des deux conventions était convenable et nécessaire. Le gouvernement de l'*Australie* a indiqué qu'un groupe de travail a examiné les deux conventions en 1993 et a estimé, à la lumière du paragraphe 493 de l'étude d'ensemble de 1980, que ces deux instruments pouvaient être ratifiés. Toutefois, le groupe de travail a recommandé d'exclure les annexes de la convention n° 97 et la partie I de la convention n° 143. Le gouvernement de la *Colombie* a indiqué qu'il a ratifié la Convention internationale des Nations Unies sur la protection des droits de tous les travailleurs migrants et des membres de leur famille et qu'il compte examiner à nouveau l'opportunité de ratifier les conventions de l'OIT. Le gouvernement de la *Croatie* a déclaré qu'à la demande de certains syndicats il avait soumis les conventions à l'examen du Comité économique et social. Le *Guatemala* a indiqué que les perspectives de ratification dépendront des résultats que donneront certaines mesures qu'il entend prendre, à son niveau et avec les Etats voisins, pour donner effet dans la pratique aux dispositions de ces conventions. Le gouvernement de l'*Inde* a déclaré qu'étant confronté à une augmentation récente du flux des émigrants la question de la ratification des conventions est actuellement à l'étude. Le gouvernement du *Liban* a affirmé que la ratification des conventions ne sera envisagée que si le nombre de travailleurs migrants venait à augmenter. Les gouvernements de la *Lituanie*, du *Pérou*, de la *Pologne* et du *Yémen* ont affirmé que la question de la ratification des conventions était à l'examen. Le gouvernement de la *Suède* se propose de réexaminer la possibilité de ratifier la convention n° 97, à la lumière de l'évolution de sa législation. Le gouvernement de la *République arabe syrienne* a indiqué qu'il avait commencé à prendre des mesures concrètes en vue de ratifier ces conventions. Enfin, le gouvernement du *Viet Nam* a affirmé que la ratification des deux conventions sera examinée en temps utile.

a) Cas où la ratification est envisagée après l'adoption d'une législation appropriée

625. Le gouvernement de l'*Afrique du Sud* a déclaré qu'une fois adopté le projet de loi, actuellement en discussion, il examinera l'opportunité de ratifier les

⁵ Espagne, Finlande, Italie, Norvège, Suède, Tunisie.

deux conventions. Le Conseil des ministres de l'Albanie a demandé à ce que ces deux conventions lui soient soumises conjointement avec les modifications éventuelles à apporter à la législation. Le gouvernement de l'Arabie saoudite a indiqué que la ratification dépend de l'adoption de certaines dispositions afin de mettre sa législation en conformité avec les dispositions des conventions considérées, et qu'il ne peut donner d'indication sur le temps que cela prendra. Le Brésil a fait savoir que le Congrès examine actuellement la loi n° 6815 du 19 août 1980 qui régit la situation juridique des étrangers au Brésil et crée le Conseil national de l'immigration et que la convention n° 143 doit faire l'objet d'une étude préliminaire avant d'être transmise au Congrès national. Le gouvernement du Chili n'envisage pas la ratification des conventions tant qu'une nouvelle loi sur les migrations n'aura pas été approuvée et que la Convention internationale des Nations Unies sur la protection des droits de tous les travailleurs migrants et des membres de leur famille, qui a été approuvée par la Chambre des députés et se trouve actuellement au Sénat, n'aura pas été ratifiée. Le gouvernement de la Finlande a indiqué qu'il examinerait l'opportunité de ratifier la convention n° 143 une fois qu'il aura adopté les amendements en cours à sa législation sur l'immigration. Le gouvernement de la Grèce a informé la commission que le Conseil supérieur du travail pour les conventions internationales du travail a décidé que le pays ne procéderait à l'examen des possibilités de ratification des conventions qu'après l'adaptation de sa législation aux nouvelles données auxquelles est confrontée la Grèce, c'est-à-dire au flux énorme de migrants clandestins. Enfin, le gouvernement du Luxembourg a indiqué qu'il examinera la possibilité de ratifier la convention n° 143.

b) *Cas où les pays ont demandé l'assistance technique de l'OIT*

626. Le gouvernement de la République de Corée a fait savoir qu'il compte avoir recours à l'assistance du Bureau, comme il l'a fait en avril 1998 pour quatre des conventions fondamentales de l'OIT, pour un examen de la conformité de sa législation par rapport aux dispositions des conventions considérées. Le gouvernement du Maroc a estimé que la mise en œuvre des programmes de coopération technique lui offrira l'opportunité de définir, avec l'aide du BIT, les mesures à prendre tant sur le plan législatif que dans la pratique pour ouvrir la voie à la ratification des conventions. Le gouvernement du Tadjikistan a affirmé qu'il souhaite, avec l'aide du Bureau, mettre sa législation en conformité avec les conventions et recommandations de l'OIT considérées dans le cadre de cette étude.

2. *Cas où la ratification n'est pas envisagée ou n'est pas à l'ordre du jour*

627. Certains gouvernements ont indiqué qu'il n'est pas prévu de ratifier soit les deux conventions: Autriche, Bénin, Cap-Vert, Chine, Congo, Côte d'Ivoire, Emirats arabes unis, Estonie, Etats-Unis, Ethiopie, Indonésie, Japon, Jordanie, Koweït, Mali, Mexique, Népal, Oman, Pakistan, Panama, Papouasie-

Nouvelle-Guinée, Royaume-Uni (Bermudes, îles Vierges britanniques, îles Falkland (Malvinas), Sainte-Hélène), Singapour, Sri Lanka, Suisse, Suriname, République tchèque, Tunisie, Turquie; soit celle des deux qu'ils n'ont pas encore ratifiée: *Allemagne, Belgique, Cuba, Equateur, Espagne, Maurice, Nouvelle-Zélande, Royaume-Uni*; soit uniquement l'une des deux conventions: *Finlande et Luxembourg* (n° 97). Les raisons invoquées seront développées aux paragraphes 629-643 ci-après.

628. Les gouvernements de *Bahreïn* et de la *Barbade* ont déclaré qu'ils ne jugent pas opportun de ratifier ces instruments. Le *Ghana* a indiqué que la question de la ratification de ces conventions n'a jamais été posée par les partenaires sociaux.

B. Obstacles à la ratification

1. Questions communes aux conventions nos 97 et 143

629. Certains gouvernements ont informé la commission que leur législation en matière de migrations internationales était soit inexistante, tel le *Cap-Vert*, soit très embryonnaire parce qu'ils n'avaient jamais été confrontés auparavant au phénomène des migrations internationales à grande échelle, tels les gouvernements de l'*Azerbaïdjan*, du *Bélarus*, de la *Chine*, de la *Roumanie*, du *Tadjikistan* et de la *République tchèque*. Parmi ces derniers, certains ont affirmé être en train de travailler à l'élaboration d'une législation adéquate, tel le gouvernement de l'*Afrique du Sud* qui a indiqué que sa législation en matière de migrations internationales date pour une large part de l'époque de l'apartheid, et que c'est pourquoi une nouvelle législation est en cours d'élaboration, qui prendra en compte nombre des dispositions des instruments examinés dans le cadre de la présente étude.

630. Les *Etats-Unis* ont invoqué la complexité de leur législation et de leur pratique en matière d'immigration ainsi que le fait que leur législation en la matière évolue constamment: ainsi, par exemple, la loi relative à l'immigration et à la nationalité a été amendée chaque année depuis 1990, et une proposition d'amendement est actuellement soumise au Congrès.

631. Les gouvernements de la *Bulgarie*, de la *République centrafricaine*, du *Congo*, de l'*Ethiopie*, du *Guatemala*, de *Maurice*, de la *Papouasie-Nouvelle-Guinée* et de la *Roumanie* ont invoqué la situation économique difficile qu'ils traversent, et notamment le taux de chômage élevé auquel ils doivent faire face, et expliqué que cette situation les incite à privilégier leur main-d'œuvre nationale au détriment de la main-d'œuvre étrangère.

632. Les gouvernements des *Emirats arabes unis*, du *Guatemala*, du *Liban* et du *Mali* ont mentionné le coût financier que représenterait la mise en œuvre des instruments considérés dans le cadre de cette étude. Certains d'entre eux ont affirmé que la ratification de ces conventions impliquerait obligatoirement une augmentation de la charge de travail de leur administration du travail - laquelle n'est pas suffisamment développée ou manque de moyens pour y faire face.

Enfin, le gouvernement de la *République tchèque* a fait état de l'insuffisance des infrastructures nécessaires à la bonne application des conventions.

633. Le gouvernement de l'*Argentine* a exprimé quelques inquiétudes quant à la conformité de sa législation par rapport à l'ensemble des dispositions des conventions. Le *Japon* a indiqué qu'il devait examiner sa législation et sa pratique pour étudier leur conformité aux dispositions des conventions n^{os} 97 et 143. En outre, les gouvernements suivants ont déclaré que leur législation n'était pas conforme aux dispositions des instruments considérés: *Arabie saoudite, Cap-Vert, Chine, Egypte, Emirats arabes unis, Ethiopie, Finlande, Grèce, Indonésie, Koweït, Liban, Luxembourg, Panama, Royaume-Uni, Slovaquie, Sri Lanka, Suisse, République arabe syrienne, Tadjikistan, Tunisie, Viet Nam.*

634. Quelques gouvernements ont invoqué la spécificité de leur marché du travail comme obstacle à la ratification: ainsi, le gouvernement de la *Barbade* a expliqué que son pays étant une île il n'a pas de frontières avec des pays voisins et, également, qu'il ne compte qu'un nombre limité de travailleurs migrants sur son territoire⁶. Les gouvernements de *Bahreïn* et du *Luxembourg* ont expliqué qu'une large proportion de la main-d'œuvre dans leur pays est étrangère (respectivement un tiers et 55 pour cent). Le gouvernement de la *Jordanie* a invoqué la spécificité de son marché du travail mais n'a pas explicité ce qu'il entendait par ce terme. Enfin, le gouvernement du *Népal* a expliqué qu'un grand nombre de ses nationaux émigraient tandis que lui-même devait faire appel massivement à des travailleurs étrangers très qualifiés.

635. Certains pays estiment que la ratification n'est pas opportune, soit parce qu'ils n'accueillent pas ou très peu de travailleurs migrants (*Cuba, Suriname*); soit parce que, comme l'ont déclaré les gouvernements de l'*Ethiopie*, du *Mexique* et du *Pakistan*, ils estiment que ces instruments concernent avant tout les pays qui manquent de main-d'œuvre et doivent faire appel à de la main-d'œuvre étrangère, c'est-à-dire avant tout les pays d'emploi des travailleurs migrants et non les pays de départ; soit parce qu'ils estiment que l'approche adoptée par l'OIT n'est pas appropriée. Ainsi, le gouvernement de *Singapour* a indiqué que l'interventionnisme étatique prôné par ces instruments n'était peut-être pas nécessairement la bonne solution, étant donné la diversité des situations politique, économique et sociale des différents Etats Membres de l'Organisation.

636. Certains gouvernements ont invoqué des obstacles d'ordre institutionnel: ainsi, le gouvernement du *Tadjikistan* a expliqué que, si l'harmonisation de sa législation avec les dispositions des conventions n^{os} 97 et 143 ainsi que leur ratification avaient pris du retard, cela était en grande partie dû à l'instabilité politique que connaît le pays actuellement. Le gouvernement de la *Suisse* a expliqué que ses réserves en matière d'engagements multilatéraux, dans

⁶ La commission note à cet égard que, dans ses commentaires annexés au rapport du gouvernement, le Syndicat des travailleurs de la Barbade affirme que le pays enregistre depuis peu une présence croissante du nombre de travailleurs migrants, notamment dans le secteur de la construction, et que cette organisation a appelé le gouvernement à ratifier lesdites conventions afin d'assurer une protection adéquate à ces travailleurs.

le domaine de la politique des étrangers, étaient essentiellement dictées par les impératifs de la démocratie directe.

637. Enfin, le gouvernement d'Oman a expliqué que, n'étant devenu Membre de l'OIT qu'en 1994, il n'a pas encore eu l'opportunité d'examiner en détail toutes les conventions adoptées par l'Organisation avant cette date, y compris celles sur les travailleurs migrants.

2. Questions relatives à la convention n° 97

638. Certains des obstacles invoqués concernent plus particulièrement les instruments de 1949. Ainsi, les gouvernements de l'Australie et de la Pologne ont déclaré qu'en cas de ratification de la convention n° 97 ils excluraient de la ratification les annexes I et II pour l'Australie et l'annexe I pour la Pologne parce qu'ils les jugeaient inappropriées par rapport aux caractéristiques des migrations internationales dans leurs pays respectifs. Le gouvernement de la Finlande a déclaré que beaucoup des dispositions de cette convention n° 97 ne sont plus à jour et adaptées aux temps modernes, tandis que les gouvernements du Luxembourg ou de Saint-Marin ont estimé que les annexes à cette convention sont trop détaillées et par là même inapplicables. Enfin, le gouvernement de l'Inde a évoqué le problème des services rendus aux candidats à l'émigration lesquels, dans son pays, sont payants, contrairement aux dispositions de l'article 2 de la convention.

3. Questions relatives à la convention n° 143

639. Le gouvernement de l'Australie a déclaré que les migrations abusives n'existant pas dans ce pays, la législation en vigueur comporte des lacunes sur certains des points sensibles de la partie I (migrations dans des conditions abusives) de la convention n° 143. Le gouvernement de l'Espagne a affirmé que la ratification de la convention n° 143 nécessiterait la mise en place d'infrastructures coûteuses pour lutter efficacement contre l'immigration illégale et qu'il préfère affecter ces ressources à l'intégration des immigrés en situation régulière. Le gouvernement de l'Inde a estimé que la partie I de la convention, qui, selon lui, met l'accent sur la détection des migrations abusives et de l'existence de migrants illégalement employés sur son territoire, n'est pas appropriée pour couvrir tous les travailleurs migrants. Le gouvernement du Luxembourg a indiqué que l'absence de législation spécifique en matière de lutte contre les migrations abusives constitue l'un des obstacles à la ratification de la convention n° 143, tout au moins de sa partie I. Le gouvernement du Mexique a déclaré que les obstacles à la ratification résident dans la difficulté à laquelle les autorités mexicaines sont confrontées pour déterminer systématiquement s'il existe des flux de migrants à la frontière nord et également pour faire face aux problèmes suscités par le flux et le trafic de main-d'œuvre entrant illégalement au Mexique par la frontière sud. Une autre difficulté mentionnée par le gouvernement est l'absence de dispositions protégeant les travailleurs migrants en situation irrégulière qu'il considère comme une sérieuse omission, qui ne prend pas en compte le cas des pays d'émigration comme le Mexique. Le gouvernement

des *Pays-Bas* a déclaré que, bien qu'il ait été d'accord à l'origine avec l'objectif initial de la partie I de la convention (à savoir lutter contre les migrations internationales dans des conditions abusives et contre l'emploi illégal de travailleurs étrangers), le texte finalement adopté n'atteint pas cet objectif d'une façon qui lui permette de ratifier la convention. Le gouvernement du *Royaume-Uni* a rappelé qu'en 1975 il avait apporté son soutien à l'adoption des principes qui sous-tendent la convention n° 143 et la recommandation n° 151 tout en émettant des réserves sur certaines de leurs dispositions, et qu'il maintient toujours ces réserves.

640. Selon la commission, certaines des difficultés mentionnées aux paragraphes 629-639 ci-dessus ne devraient pas constituer des obstacles fondamentaux à la ratification des conventions n° 97 et/ou 143. Elle rappelle donc aux gouvernements que le Bureau est à leur disposition pour leur fournir, s'ils le souhaitent, des services consultatifs techniques dans le domaine des migrations internationales afin de les aider, entre autres, à surmonter lesdites difficultés.

C. Difficultés juridiques d'application des instruments

641. Tout au long de la présente étude, la commission a eu l'occasion de faire état des divers problèmes et difficultés d'application mentionnés par les gouvernements dans leurs rapports. Lorsqu'elle l'a jugé nécessaire, ou lorsque les gouvernements le lui ont demandé, la commission s'est efforcée de préciser la portée ou le sens de certaines dispositions de ces instruments. La commission estime, en effet, que ces éclaircissements rentrent dans le cadre de sa fonction d'évaluation de l'application des normes internationales du travail et, également, qu'ils peuvent aider les gouvernements à apprécier dans quelle mesure leurs législations et leurs pratiques sont compatibles avec les dispositions en question et à trouver une solution qui leur permette de surmonter ces difficultés d'application.

642. La commission a recensé l'ensemble des dispositions qui ont été mentionnées par les gouvernements dans leurs rapports comme posant problème et a pu constater que pratiquement toutes les dispositions des conventions, annexes et recommandations ont été citées⁷. Ces difficultés d'application ayant déjà été examinées dans les chapitres pertinents de la présente étude, la commission se contentera de rappeler ici les dispositions qui semblent poser le plus de problèmes d'application aux Etats Membres.

643. En ce qui concerne la convention n° 97, ce sont les articles 6 (égalité de traitement entre travailleurs étrangers et travailleurs nationaux) et 8 (maintien du droit de résidence en cas d'incapacité de travail) qui ont été le plus souvent

⁷ *Convention n° 97*: art. 2, 3.1, 4, 5 a), 6.1 a), 6.1 b), 6.1 c), 6.1 d), 7.2, 8.1, 10; *annexe I*: art. 4, 5.1, 6, 7.1; *annexe II*: art. 3.5, 5, 7, 9, 10, 11; *recommandation n° 86*: paragr. 5.2, 10 a), 14.3, 15.1, 15.2, 16.1, 17, 18.1, 21.1; *convention n° 143*: art. 2.1, 3 a), 4, 5, 6.1, 7, 8.1, 8.2, 9.1, 9.3, 9.4, 10, 11.1, 11.2, 12 a), 12 d), 12 g), 13.1, 13.2, 14 a), 14 b), 15; *recommandation n° 151*: paragr. 2 f), 8.3, 13.1, 15, 18, 30, 31, 34.1 b), 34.1 c) i).

invoqués par les gouvernements comme source de difficultés. En ce qui concerne la convention n° 143, ce sont les articles 8 (protection en cas de perte d'emploi), 10 (égalité de chances et de traitement) et 14 *a*) (droit à la mobilité géographique et professionnelle du travailleur migrant) qui ont été mentionnés par les gouvernements comme posant le plus de difficultés d'application. Pour de plus amples développements, la commission renvoie aux chapitres pertinents.

Section II. Conclusions

A. Conventions internationales du travail et législations nationales sur les travailleurs migrants: convergences et divergences⁸

644. La commission tient tout d'abord à souligner que, si elle se félicite du nombre de rapports reçus, elle regrette néanmoins que nombre de ces rapports se soient contentés de résumer la législation en vigueur en matière d'émigration et/ou immigration et que rares sont les gouvernements, ainsi que les organisations d'employeurs et de travailleurs, qui lui ont fourni des informations sur l'application pratique des différentes dispositions des instruments considérés dans le cadre de cette étude d'ensemble⁹. De nombreuses incertitudes subsistent par conséquent sur la manière dont les Etats mettent concrètement en œuvre les instruments considérés.

645. Au terme de son examen de la législation, sinon de la pratique, des Etats Membres, la commission est toutefois en mesure de déterminer quels sont les points de convergence et de divergence entre les législations nationales et les normes internationales du travail relatives aux travailleurs migrants – étant bien entendu que, pour les pays qui ne les ont pas ratifiées, celles-ci ne créent pas d'obligations autres que celles prévues à l'article 19 de la Constitution de l'OIT.

646. Dans l'ensemble, les instruments de l'OIT paraissent avoir rempli leurs fonctions d'orientation des législations nationales dans certains domaines, notamment en matière d'organisation des flux migratoires¹⁰, même si les mécanismes d'information entre pays et à destination des utilisateurs potentiels pourraient être renforcés pour assurer la diffusion la plus large et la plus complète possible des informations et qu'il conviendrait peut-être de préciser la nature des informations qui devraient être diffusées. A cet égard, on rappellera qu'aux termes de l'article 1 de la convention n° 97 le BIT a également un rôle à jouer en matière de collecte et de diffusion de l'information sur les politiques et les

⁸ Cette expression est reprise d'un des rapports préparés par le Bureau au titre du *Projet interdépartemental sur les travailleurs migrants de 1994-95*, Picard, L., *op. cit.*, pp. 35-39.

⁹ Tels que, par exemple, des décisions judiciaires intéressant l'application des conventions nos 97 et 143, des observations des organisations d'employeurs et de travailleurs, des rapports d'activité des autorités nationales chargées de l'application de la législation nationale et de l'inspection du travail ou des informations statistiques sur l'application des conventions.

¹⁰ Comme on l'a vu tout au long de cette étude, les migrations collectives intervenues sous contrôle gouvernemental ont aujourd'hui une importance limitée.

législations, les flux de travailleurs migrants, leurs conditions de travail et de vie ainsi que sur les accords bilatéraux et multilatéraux relatifs aux migrations; rôle qu'il joue mais qui gagnerait à être renforcé.

647. D'une manière générale, les dispositions figurant dans les instruments sont suivies par les Etats dans leurs grandes lignes mais le sont moins dans les dispositions qui demandent des engagements plus précis, notamment en ce qui concerne la protection des travailleurs migrants. Les divergences portent sur des points clés des instruments: modalités de recrutement des travailleurs migrants, droits reconnus aux travailleurs migrants en situation irrégulière, politique de promotion de l'égalité de chances et de traitement.

1. *Les modalités de recrutement des travailleurs migrants*

648. Dans les instruments de 1949, le rôle des agences privées de recrutement était considéré comme secondaire par rapport à celui que devaient jouer les autorités publiques. Aujourd'hui, le contexte mondial a changé, et dans certaines régions du monde on assiste à un mouvement inverse, c'est-à-dire que la mobilité internationale des travailleurs est assurée de plus en plus par les agences de recrutement privées à but lucratif. «Dans certains pays, gros exportateurs de main-d'œuvre, ces agences sont aujourd'hui une importante partie du secteur des services: elles recrutent et placent 60 à 80 pour cent des travailleurs qui émigrent temporairement et annuellement en tirent des bénéfices considérables¹¹.» Désormais, sauf dans les cas où les migrations de travailleurs font l'objet d'accords bilatéraux entre le pays d'origine et le pays d'emploi, les services publics jouent un rôle minime et de moins en moins important dans le recrutement et le placement des travailleurs migrants. Les agences privées d'emploi se sont montrées particulièrement efficaces pour repérer rapidement les pénuries de telles ou telles catégories de main-d'œuvre qualifiée sur le marché du travail, trouver du personnel pour y remédier et proposer des solutions souples et appropriées eu égard à la complexité croissante des économies, et ont permis de surmonter les lacunes de l'information et les obstacles institutionnels qui isolent les marchés nationaux du travail les uns des autres. Toutefois, la commercialisation des activités de placement a également des effets négatifs: a) offres d'emploi fictifs, assortis de publicité trompeuse, d'appel à candidature et de perception d'honoraires exorbitants, supérieurs au maximum légal et au coût effectif du placement; b) rétention d'informations ou affirmations mensongères sur la nature du travail et les conditions d'emploi; et c) choix des candidats en fonction non de leurs qualifications mais de ce qu'ils sont prêts à payer pour obtenir un emploi. Les travailleurs non qualifiés et sans compétences techniques particulières sont les principales victimes des pratiques abusives de certains agents de placement privés qui organisent les migrations internationales de main-d'œuvre. C'est pourquoi, de nombreux pays ont réglementé l'activité des agences privées de recrutement de travailleurs migrants de façon beaucoup plus stricte que

¹¹ «Protéger les travailleurs les plus vulnérables aujourd'hui», *op. cit.*, paragr. 102.

les autres entreprises commerciales et ont rendu certaines infractions passibles de lourdes sanctions; d'autres, toutefois, ont préféré s'en remettre à l'autoréglementation de la profession, affranchissant ainsi l'administration d'une grande partie des tâches d'enquête et de surveillance. La persistance des fraudes et des pratiques abusives en la matière montre à quel point il est difficile de moduler au moyen de seules mesures réglementaires l'impact des forces du marché sur les processus migratoires mais surtout amène à s'interroger sur les conséquences de cette expansion des agences privées de recrutement au détriment des services publics.

649. En adoptant, en 1997, la convention n° 181 concernant les agences d'emploi privées, révisant la convention (n° 96) sur les bureaux de placement payants (révisée), 1949, l'OIT a reconnu la nécessité pour les Etats de veiller à ce que les avantages qu'ils retirent de l'activité des agences privées de recrutement et de placement n'empiètent ni ne menacent les droits des travailleurs. L'article 8 de la convention n° 181 est consacré à la protection des travailleurs migrants recrutés ou placés par des agences d'emploi privées. On notera également que, si l'article 7 de cet instrument réaffirme le principe selon lequel «les agences d'emploi privées ne doivent mettre à la charge des travailleurs de manière directe ou indirecte, en totalité ou en partie, ni honoraires ni autres frais», il prévoit des dérogations pour certaines catégories de travailleurs et pour des services spécifiquement identifiés, fournis par les agences d'emploi privées. On peut également relever que la Conférence internationale du Travail a adopté en 1996 – donc un an plus tôt – la convention n° 179 concernant le recrutement et le placement des gens de mer dont l'article 4 stipule que les Etats doivent: «s'assurer qu'aucuns honoraires ou autres frais destinés au recrutement ou à l'emploi des gens de mer ne sont directement ou indirectement, en totalité ou en partie, à la charge de ceux-ci» mais précise également que «les coûts afférents aux examens médicaux nationaux obligatoires, à des certificats, à un document personnel de voyage et au livret professionnel national ne seront pas considérés comme 'honoraires ou autres frais destinés au recrutement'». A cet égard, la commission est d'avis qu'une délimitation plus claire que celle figurant dans les instruments de 1949 doit être tracée entre les services gratuits – qui doivent être assurés à tous les candidats migrants – et la rémunération éventuelle de services visant le recrutement et le placement qui aboutissent pour le migrant à l'exercice effectif d'un emploi correspondant à l'offre.

2. Les droits reconnus au travailleur migrant en situation irrégulière

650. L'analyse des législations et pratiques nationales fait apparaître un certain décalage entre certains principes proclamés dans des textes fondamentaux ou dans des conventions ratifiées et les mesures effectivement prises et appliquées pour assurer une maîtrise des flux migratoires en vue de les réduire, voire de les supprimer. D'autre part, les difficultés d'accès aux voies de recours rendent illusoire la protection des droits fondamentaux de l'homme des travailleurs

migrants en situation irrégulière¹². L'absence d'une définition précise des droits fondamentaux de l'homme de *tous* les travailleurs migrants (notamment de ceux qui sont en situation irrégulière) que les Etats Membres doivent s'engager à respecter – aux termes de l'article 1 de la convention n° 143 – représente un obstacle important dans la mesure où nombreux sont les pays qui craignent que les droits ainsi reconnus aux travailleurs migrants en situation irrégulière ne soient interprétés extensivement par la commission. Quant au refus de nombreux pays de reconnaître aux travailleurs migrants en situation irrégulière des droits découlant d'emplois antérieurs en matière de rémunération, mais surtout de sécurité sociale, la commission rappelle à nouveau que la jouissance de ces droits (liés à un emploi effectivement occupé) n'interdit absolument pas à l'Etat concerné de procéder *in fine* à l'expulsion du travailleur en situation irrégulière, et que l'égalité de traitement consacrée par la convention doit être interprétée comme exigeant que ces travailleurs bénéficient de l'égalité de traitement – non pas avec les nationaux – mais avec les migrants régulièrement admis et légalement employés.

3. La mise en œuvre de l'égalité de chances et de traitement

651. Si la nécessité d'assurer l'égalité de *traitement* entre travailleurs migrants et travailleurs nationaux dans le domaine des conditions de travail ne pose pas de difficultés, quant au principe, il n'en est pas de même pour la promotion de l'égalité de *chances* et de traitement dans les domaines couverts par la convention n° 143 et la recommandation n° 151 (emploi et profession, sécurité sociale, droits syndicaux et culturels, libertés individuelles et collectives) pour le travailleur migrant ainsi que les membres de sa famille. Les dispositions des instruments offrent plus de protection que ce qui peut être observé dans les législations nationales. Le migrant reste et demeure un étranger, sauf dans les pays d'immigration durable où son statut tendra à se rapprocher et à se fondre dans celui du citoyen. Les rapports des gouvernements démontrent clairement que, pour les pays dont la politique est d'accepter les migrants à temps et à but définis, la promotion de l'égalité de chances et de traitement n'est généralement pas envisagée: engagé pour ses capacités à effectuer telle ou telle tâche déterminée, il repartira à la fin de son contrat ou son contrat sera renouvelé pour une nouvelle période déterminée sans que se pose la question d'une quelconque égalité de chances dans le cadre du libre choix d'un emploi qui en serait la condition de réalisation. Dans les pays où les courants migratoires sont anciens et ont donné lieu à une installation définitive des migrants, la promotion de l'égalité de chances et de traitement reprend toute sa dimension et devient un instrument destiné à faciliter l'intégration ou l'assimilation des migrants.

¹² Pour le travailleur migrant en situation irrégulière, outre les difficultés inhérentes à sa condition d'étranger (langue, connaissance des procédures, etc.), sa situation irrégulière constitue un obstacle important qui le dissuade très souvent d'avoir recours à l'autorité judiciaire de crainte que sa situation ne soit officiellement reconnue et du risque d'expulsion qui s'ensuit.

652. Un autre aspect de la question, qui n'était pas apparu lorsque les présents instruments ont été adoptés, concerne l'impact de la constitution d'organisations régionales (telles que le MERCOSUR, l'Union européenne, etc.) sur l'application du principe de l'égalité de chances et de traitement. La commission considère que le fait que les pays concernés traitent généralement mieux les travailleurs étrangers originaires de pays membres de groupements régionaux auxquels ils appartiennent que les travailleurs originaires de pays tiers soulève de difficiles questions de principe qui mériteraient d'être examinées.

4. Contrôle des migrations

653. Au chapitre 4 de la présente étude, la commission a relevé que la question des méthodes par lesquelles les Etats Membres remplissent l'obligation qui leur incombe aux termes de l'article 3 a) de la convention n° 143 de prendre les mesures nécessaires et appropriées «pour supprimer les migrations clandestines et l'emploi illégal de migrants» n'est pas couverte par la convention. Elle note que, dans la pratique, certaines des mesures prises à cet égard peuvent constituer une violation des droits de l'homme fondamentaux des travailleurs migrants. La commission estime, par conséquent, que cette question devrait être abordée par la Conférence internationale du Travail dans le cadre d'une discussion sur les migrations aux fins d'emploi.

5. Sanctions

654. La commission regrette l'absence d'information obtenue sur l'application *pratique* des sanctions prises à l'encontre de ceux qui exploitent les travailleurs migrants¹³. Cela est d'autant plus préoccupant que le peu d'information obtenue montre que, dans la pratique, des sanctions sont prises à l'encontre des travailleurs migrants en situation irrégulière alors que de telles sanctions ne sont pas envisagées dans la convention pertinente. L'absence d'information relative aux sanctions que doivent prendre les Etats, conformément à l'article 6 de la convention n° 143 (en ce qui concerne l'emploi illégal de travailleurs migrants, l'organisation de migrations aux fins d'emploi définies comme abusives et l'assistance sciemment apportée, à des fins lucratives ou non, à de telles migrations), suggère que cette disposition n'est pas correctement appliquée dans la pratique. La commission prie instamment les gouvernements de bien vouloir reconsidérer leur politique en la matière, à la lumière de leurs obligations.

B. Quelles normes pour les migrations?

655. La commission rappelle¹⁴ que les conventions n° 97 et 143, qui font l'objet de la présente étude, figurent parmi les conventions pour lesquelles le

¹³ Voir paragr. 354-359.

¹⁴ Voir paragr. 1 et 2 de la présente étude.

Conseil d'administration a souhaité obtenir des informations complémentaires auprès des mandants afin d'être en mesure d'apprécier de manière plus précise les besoins éventuels de révision des instruments et que, pour ce faire, il a décidé «de demander à la commission d'experts d'entreprendre [la présente] étude d'ensemble». A cet égard, la commission constate que le questionnaire communiqué aux Etats Membres, dans le cadre de l'article 19, ne leur a pas posé directement la question de l'opportunité ou non d'une révision des conventions n^{os} 97 et 143. La présente étude a été l'occasion pour la commission d'examiner l'ensemble des rapports soumis par les Etats ayant ratifié l'une ou/et l'autre des conventions n^{os} 97 et 143, au titre de l'article 22 de la Constitution de l'OIT, dans la perspective d'une éventuelle action normative. De cet examen, il ressort clairement que les instruments ratifiés ne sont pas pleinement appliqués et, surtout, que nombre de difficultés d'application relèvent d'un malentendu quant aux obligations énoncées par certaines dispositions de ces conventions.

656. On l'a constaté tout au long de cette étude, le contexte dans lequel ont été adoptées les normes internationales du travail examinées dans le cadre de la présente étude est différent de celui dans lequel s'inscrivent les courants migratoires d'aujourd'hui. Quelques exemples:

1. Déclin du rôle dirigeant de l'Etat dans le monde du travail

657. La perspective tracée par les instruments de l'OIT est plus celle des migrations organisées par l'Etat que celle des migrations spontanées. Le rôle de l'Etat, tant pour des raisons économiques que politiques, n'est plus aussi prépondérant qu'il a pu l'être voici plus de quarante-cinq ans en matière d'échanges internationaux de travailleurs. Face à des migrations internationales de main-d'œuvre plus diverses et plus complexes qu'elles ne l'étaient dans les décennies précédentes, nombre de pays d'émigration sont dans l'incapacité d'assurer gratuitement des services efficaces d'emploi, et c'est ainsi que le rôle des agences privées de recrutement et de placement de la main-d'œuvre migrante de secondaire par rapport à celui des pouvoirs publics est devenu essentiel. Cette évolution touche également nombre de grands pays d'emploi, notamment en Europe occidentale, qui hésitaient jusqu'ici à abandonner le monopole de services publics de l'emploi pour le recrutement et le placement de main-d'œuvre étrangère et qui pensent très sérieusement aujourd'hui à profiter de la souplesse et de la mobilité incontestables des agents privés.

2. Féminisation des travailleurs migrants

658. Lorsque les conventions n^{os} 97 et 143 ont été adoptées, les femmes migrantes étaient surtout appréhendées dans le cadre du regroupement familial. Aujourd'hui la réalité a changé, et de plus en plus de femmes migrent non pas dans le but de rejoindre leur conjoint mais à la recherche d'un emploi où elles seront mieux rémunérées que dans leur pays d'origine. On estime que les travailleuses migrantes constituent aujourd'hui presque la moitié du flux de

travailleurs migrants dans le monde¹⁵. Cette féminisation se caractérise toutefois par une prépondérance des travailleuses migrantes dans des catégories d'emploi très vulnérables dans la mesure où ces emplois se caractérisent par un fort lien de subordination entre l'employeur et son employé et surtout parce qu'ils échappent généralement aux dispositions protectrices des législations relatives au travail et notamment des codes du travail. L'on peut se demander si des mesures nouvelles ne devraient pas être prises par l'OIT pour assurer une protection à cette catégorie de travailleurs et, également, si un éventuel réexamen du traitement des artistes et personnes exerçant une profession libérale, dans les instruments de l'OIT relatifs aux travailleurs migrants, ne s'avère pas nécessaire – face à l'ampleur que prend le phénomène des travailleuses migrantes recrutées pour occuper des emplois prétendument artistiques mais qui se retrouvent à travailler dans l'industrie du sexe.

3. Développement des migrations temporaires au détriment des systèmes d'immigration durable

659. Alors que les instruments de 1949 et de 1975 ont été essentiellement conçus à l'origine dans la perspective d'une installation définitive (immédiate ou progressive) des travailleurs migrants dans les pays d'emploi, on constate aujourd'hui l'essor des migrations de durée limitée pour des emplois de courte durée. Dans leurs rapports, les Etats Membres n'ont pas manqué de souligner cette évolution ainsi que ses répercussions sur l'application de certaines des dispositions les plus importantes des conventions nos 97 et 143. A la lumière de cette évolution, l'on peut se demander s'il ne conviendrait pas d'examiner dans quelle mesure certaines des dispositions des instruments ne sont susceptibles de s'appliquer qu'aux travailleurs migrants ayant un statut de résident permanent et quelle protection assurer aux travailleurs migrants temporaires.

4. Essor du phénomène des migrations illégales

660. Depuis 1975, date de l'adoption de la convention n° 143, qui représente la première tentative de la communauté internationale pour aborder les problèmes relatifs aux migrations clandestines et à l'emploi illégal de migrants, qui étaient devenus particulièrement aigus au début des années soixante-dix, les migrations clandestines et l'emploi illégal ont pris des proportions telles que les pays d'immigration – confrontés eux-mêmes à la montée du chômage, de la pauvreté et des inégalités et sommés d'arbitrer entre les attentes légitimes de leurs ressortissants qui comptent sur la préférence nationale et les droits des étrangers – ont choisi de mettre l'accent sur la maîtrise des flux migratoires.

661. La commission est toutefois consciente que, pour les pays devant faire face à une transition économique, à la pauvreté, à la dégradation de leur environnement, à des taux de chômage élevés, etc., l'émigration est souvent le résultat naturel de la quête de leurs ressortissants pour un emploi et une vie

¹⁵ Pour les sources de cette estimation, voir note de bas de page n° 22.

meilleurs. L'émigration n'est peut-être pas la solution au développement de ces pays mais elle reste un phénomène économique naturel qui perdurera tant que les raisons invoquées ci-dessus persisteront. En conséquence, la commission estime qu'il est crucial que les mesures destinées à lutter contre les migrations clandestines soient accompagnées de mesures du type de celles décrites par les instruments afin de faciliter les migrations, lorsque cela est approprié, et de protéger les travailleurs migrants dans leur quête d'une vie meilleure. A cet égard, le dialogue instauré entre certains pays d'émigration et d'immigration en matière de contrôle des flux de migrants et la prise en compte de leurs intérêts respectifs dans la formulation de leurs politiques migratoires constitue un exemple à suivre.

5. Modernisation des moyens de transport

662. Certaines des dispositions des instruments ne sont tout simplement plus adaptées au contexte actuel: ainsi, l'article 5 de la convention n° 97 qui exige un double examen médical des travailleurs migrants et des membres de leur famille, tant au moment du départ qu'à l'arrivée, ne prend pas en compte l'évolution des modes de transport et du développement du trafic aérien.

* * *

663. Outre les lacunes des conventions n°s 97 et 143 dues à l'évolution du contexte dans lequel elles ont été adoptées, la pratique ou une comparaison des législations et des normes internationales du travail relatives aux travailleurs migrants fait apparaître un autre type de lacune des instruments examinés. Par exemple, ils ne traitent pas de l'élaboration et de l'établissement, en consultation avec les organisations d'employeurs et de travailleurs, d'une politique migratoire nationale dans le cadre de la politique nationale; les questions relatives aux contrats des travailleurs migrants, qui revêtent une importance capitale pour la protection des travailleurs, ne sont pas évoquées dans les instruments existants¹⁶; de même que les questions touchant certains aspects du versement du salaire aux travailleurs migrants¹⁷.

664. En dépit de ces lacunes et de l'évolution du contexte qui a présidé à l'adoption des conventions n°s 97 et 143, la commission demeure convaincue que les principes inscrits dans ces instruments demeurent toujours valables: maîtrise des flux migratoires, coopération entre Etats, protection des migrants pour

¹⁶ A savoir les informations précises qui devraient figurer dans le contrat de travail ou autre document délivré par écrit au migrant avant son départ pour le pays d'emploi (nom de l'entreprise ou de l'employeur, nature du travail, durée de l'emploi, taux de salaires, congés, etc.).

¹⁷ Certains aspects de la protection du salaire font l'objet de la convention (n° 95) sur la protection du salaire, 1949, dont les dispositions ont été invoquées devant les organes de contrôle de l'OIT dans les cas d'expulsion de travailleurs migrants pour lesquels les règlements finals n'avaient pas été effectués (*Iraq, Jamahiriya arabe libyenne, Mauritanie*). Cependant, d'autres aspects (périodicité du paiement, modalités de paiement, retenues sur salaires au titre de la rémunération des services rendus par les agences de placement privées, recours, etc.) devraient faire l'objet d'un examen afin d'adapter la protection à la situation des travailleurs migrants.

l'emploi et égalité des conditions de travail entre les nationaux et les migrants. Elle note cependant que les Etats Membres de l'Organisation sont nombreux à hésiter encore à ratifier des instruments qui concernent un domaine, souvent considéré comme sensible et aux implications politiques, socioculturelles, voire économiques, non négligeables.

665. Selon toutes les prévisions, le phénomène des migrations internationales est amené à se développer encore et il est inacceptable que des millions de travailleurs restent en dehors de toute protection internationale. Or force est de constater qu'aucune de ces deux conventions n'a obtenu un grand nombre de ratification, sans parler de la Convention internationale des Nations Unies sur la protection des droits de tous les travailleurs migrants et des membres de leur famille, adoptée en 1990, et qui peine à atteindre le nombre des 20 ratifications nécessaires à son entrée en vigueur. Beaucoup de pays, et notamment les pays les plus concernés par les migrations internationales¹⁸, éprouvent des difficultés à ratifier des instruments très détaillés dans ce domaine, qui tentent de réglementer tous les aspects du processus de migration et du traitement des travailleurs migrants. La commission a pu constater, également, que des Etats Membres dont la législation et la pratique sont en conformité avec les dispositions essentielles de tel ou tel instrument sont parfois dans l'incapacité de le ratifier ou de l'accepter officiellement en raison de divergences comparativement mineures entre son libellé précis et leur propre législation, ce qui prive une partie des travailleurs migrants de toute protection internationale.

666. A ce stade de sa réflexion, la commission estime qu'elle a le choix entre deux grandes options. La première consisterait à recommander au Conseil d'administration le *statu quo* car l'expérience semble montrer qu'en matière de migrations internationales les Etats hésiteront à ratifier des instruments internationaux aussi peu contraignants et flexibles soient-ils. On peut estimer, en effet, que les difficultés juridiques d'application des conventions n^{os} 97 et 143 mentionnées aux paragraphes 641-643 persisteraient même si l'on adopte un nouvel instrument ou que l'on révisé les instruments actuels car ces difficultés portent sur les grands principes qui sous-tendent ces instruments, à savoir l'égalité de traitement entre nationaux et étrangers, le maintien du droit de résidence en cas d'incapacité de travail, la protection en cas de licenciement et la mobilité géographique et professionnelle. Ce *statu quo* pourrait être parallèlement accompagné d'une promotion vigoureuse des instruments en vigueur, notamment à la lumière de ce qu'a révélé la présente étude, à savoir que nombre de dispositions jugées inapplicables par les pays sont en fait mal comprises par eux.

¹⁸ Si la plupart des dispositions des conventions n^{os} 97 et 143 devaient être mises en œuvre par les pays d'emploi, dans la pratique on observe que ces conventions ont été ratifiées pour l'essentiel par des pays d'émigration. On notera également qu'à l'exception de la *Malaisie (Sabah)* et de la *Nouvelle-Zélande* aucun pays d'Asie n'a ratifié ces instruments. Comme elle l'a souligné tout au long de cette étude, la commission tient à rappeler que les instruments examinés – contrairement à ce que semblent croire nombre de pays d'émigration – énoncent des obligations pesant sur les pays d'emploi mais également sur les pays d'origine des travailleurs migrants.

Une variante de cette approche serait l'élaboration d'un ou plusieurs protocoles additionnels¹⁹ destinés à combler certaines des lacunes évoquées plus haut.

667. La deuxième option consisterait à envisager une révision des conventions n^{os} 97 et 143. Sans vouloir préjuger de la décision finale qu'adoptera le Conseil d'administration, la commission suggère une révision totale des instruments en vue de leur remise à jour et, pour autant que cela soit techniquement possible, de leur refonte dans une convention unique par l'élaboration d'une nouvelle convention qui comble les lacunes des instruments actuels. Le Conseil d'administration et la Conférence internationale du Travail devraient décider si une convention-cadre²⁰ ou un instrument unique traitant de la situation des travailleurs migrants en détail aurait les plus grandes chances d'être ratifié et appliqué de façon à assurer un maximum de protection au plus grand nombre de travailleurs migrants possible. En mettant l'accent sur des principes reconnus par tous, assortis de dispositions permettant aux gouvernements et aux partenaires sociaux de travailler ensemble à la réalisation d'objectifs adaptés aux conditions nationales, on se donnera peut-être les moyens d'obtenir une large ratification dudit instrument et ainsi que d'assurer une protection adéquate en matière d'emploi à la grande majorité des travailleurs migrants.

668. Quelle que soit la voie choisie par l'OIT, la commission estime que la question des travailleurs migrants mérite une plus grande attention au niveau international. Les migrations internationales sont un phénomène en pleine expansion, dans une économie en cours de mondialisation, et qui est très probablement amené à se développer encore, au fur et à mesure que les économies s'intègrent – et parfois se désintègrent. On l'a vu récemment à l'occasion de la crise économique en Asie, le phénomène migratoire est très sensible aux perturbations de toute sorte et la situation des travailleurs migrants tend toujours à se détériorer en période de crise économique. Ce type de crise va généralement de pair avec le ralentissement, voire l'interruption, de l'immigration dans des pays à l'économie naguère florissante – tout en confortant les travailleurs qui souhaitent émigrer vers des pays dont l'économie est plus solide et peut absorber une offre excédentaire de main-d'œuvre.

669. C'est pourquoi il est urgent d'instaurer de meilleurs mécanismes aux niveaux national et international pour faire face à ce phénomène. Il revient à l'OIT de fournir le cadre international pour ce faire, et de mettre en place – de concert avec ses mandants – les autres politiques et mesures qui permettront aux travailleurs migrants de mener une vie meilleure et plus heureuse.

¹⁹ Un protocole est lié à la convention à laquelle il est annexé et un Etat qui n'a pas ratifié la convention ne peut de ce fait ratifier ledit protocole.

²⁰ Une convention-cadre fixe des objectifs et définit des principes de base dont le respect est prescrit pour la réalisation desdits objectifs. La souplesse que permettent ses dispositions dans la réalisation de ses objectifs offre la possibilité de tenir dûment compte de la situation propre à chaque pays. Aux termes de ces conventions, l'Etat qui les ratifie s'engage à réaliser des objectifs déterminés, mais parfois difficiles à atteindre par un programme d'action continue. Un exemple type de convention-cadre est la convention n° 111.



ANNEXE A

TEXTE DES INSTRUMENTS DE 1949

Convention (n° 97) sur les travailleurs migrants (révisée), 1949

La Conférence générale de l'Organisation internationale du Travail,
Convoquée à Genève par le Conseil d'administration du Bureau international
du Travail, et s'y étant réunie le 8 juin 1949, en sa trente-deuxième
session;

Après avoir décidé d'adopter diverses propositions relatives à la révision de
la convention sur les travailleurs migrants, 1939, adoptée par la
Conférence à sa vingt-cinquième session, question qui est comprise
dans le onzième point à l'ordre du jour de la session;

Considérant que ces propositions doivent prendre la forme d'une convention
internationale,

adopte, ce premier jour de juillet mil neuf cent quarante-neuf, la convention
ci-après, qui sera dénommée Convention sur les travailleurs migrants (révisée),
1949.

Article 1

Tout Membre de l'Organisation internationale du Travail pour lequel la
présente convention est en vigueur s'engage à mettre à la disposition du Bureau
international du Travail et de tout autre Membre, à leur demande:

- a) des informations sur la politique et la législation nationales relatives à
l'émigration et à l'immigration;
- b) des informations sur les dispositions particulières concernant le mouvement
des travailleurs migrants et leurs conditions de travail et de vie;
- c) des informations concernant les accords généraux et les arrangements
particuliers en ces matières conclus par le Membre en question.

Article 2

Tout Membre pour lequel la présente convention est en vigueur s'engage à
avoir, ou à s'assurer qu'il existe, un service gratuit approprié chargé d'aider les
travailleurs migrants et notamment de leur fournir des informations exactes.

Article 3

1. Tout Membre pour lequel la présente convention est en vigueur s'engage, dans la mesure où la législation nationale le permet, à prendre toutes mesures appropriées contre la propagande trompeuse concernant l'émigration et l'immigration.

2. A cette fin, il collaborera, s'il est utile, avec les autres Membres intéressés.

Article 4

Dans les cas appropriés, des mesures doivent être prises par chaque Membre, dans les limites de sa compétence, en vue de faciliter le départ, le voyage et l'accueil des travailleurs migrants.

Article 5

Tout Membre pour lequel la présente convention est en vigueur s'engage à prévoir, dans les limites de sa compétence, des services médicaux appropriés chargés de:

- a) s'assurer, si nécessaire, tant au moment du départ que de l'arrivée, de l'état de santé satisfaisant des travailleurs migrants et des membres de leur famille autorisés à les accompagner ou à les rejoindre;
- b) veiller à ce que les travailleurs migrants et les membres de leur famille bénéficient d'une protection médicale suffisante et de bonnes conditions d'hygiène au moment de leur départ, pendant le voyage et à leur arrivée au pays de destination.

Article 6

1. Tout Membre pour lequel la présente convention est en vigueur s'engage à appliquer, sans discrimination de nationalité, de race, de religion ni de sexe, aux immigrants qui se trouvent légalement dans les limites de son territoire, un traitement qui ne soit pas moins favorable que celui qu'il applique à ses propres ressortissants en ce qui concerne les matières suivantes:

- a) dans la mesure où ces questions sont réglementées par la législation ou dépendent des autorités administratives:
 - i) la rémunération, y compris les allocations familiales lorsque ces allocations font partie de la rémunération, la durée du travail, les heures supplémentaires, les congés payés, les restrictions au travail à domicile, l'âge d'admission à l'emploi, l'apprentissage et la formation professionnelle, le travail des femmes et des adolescents;
 - ii) l'affiliation aux organisations syndicales et la jouissance des avantages offerts par les conventions collectives;
 - iii) le logement;

- b) la sécurité sociale (à savoir les dispositions légales relatives aux accidents du travail, aux maladies professionnelles, à la maternité, à la maladie, à la vieillesse et au décès, au chômage et aux charges de famille, ainsi qu'à tout autre risque qui, conformément à la législation nationale, est couvert par un système de sécurité sociale), sous réserve:
- i) des arrangements appropriés visant le maintien des droits acquis et des droits en cours d'acquisition;
 - ii) des dispositions particulières prescrites par la législation nationale du pays d'immigration et visant les prestations ou fractions de prestations payables exclusivement sur les fonds publics, ainsi que les allocations versées aux personnes qui ne réunissent pas les conditions de cotisation exigées pour l'attribution d'une pension normale;
- c) les impôts, taxes et contributions afférents au travail, perçus au titre du travailleur;
- d) les actions en justice concernant les questions mentionnées dans la présente convention.

2. Dans le cas où il s'agit d'un Etat fédératif, les dispositions du présent article devront être appliquées dans la mesure où les questions auxquelles elles ont trait sont réglementées par la législation fédérale ou dépendent des autorités administratives fédérales. Il appartiendra à chaque Membre de déterminer dans quelle mesure et dans quelles conditions ces dispositions seront appliquées aux questions qui sont réglementées par la législation des Etats constituants, provinces ou cantons, ou qui dépendent de leurs autorités administratives. Le Membre indiquera, dans son rapport annuel sur l'application de la convention, dans quelle mesure les questions visées au présent article sont réglementées par la législation fédérale ou dépendent des autorités administratives fédérales. En ce qui concerne les questions qui sont réglementées par la législation des Etats constituants, provinces ou cantons ou qui dépendent de leurs autorités administratives, le Membre agira conformément aux dispositions prévues au paragraphe 7 b) de l'article 19 de la Constitution de l'Organisation internationale du Travail.

Article 7

1. Tout Membre pour lequel la présente convention est en vigueur s'engage à ce que son service de l'emploi et ses autres services s'occupant de migrations coopèrent avec les services correspondants des autres Membres.

2. Tout Membre pour lequel la présente convention est en vigueur s'engage à ce que les opérations effectuées par son service public de l'emploi n'entraînent pas de frais pour les travailleurs migrants.

Article 8

1. Un travailleur migrant qui a été admis à titre permanent et les membres de sa famille qui ont été autorisés à l'accompagner ou à le rejoindre ne pourront être renvoyés dans leur territoire d'origine ou dans le territoire d'où ils ont

émigré, sauf s'ils le désirent ou si des accords internationaux liant le Membre intéressé le prévoient, lorsque pour cause de maladie ou d'accident le travailleur migrant se trouve dans l'impossibilité d'exercer son métier, à condition que la maladie ou l'accident soit survenu après son arrivée.

2. Lorsque les travailleurs migrants sont, dès leur arrivée dans le pays d'immigration, admis à titre permanent, l'autorité compétente de ce pays peut décider que les dispositions du paragraphe 1 du présent article ne prendront effet qu'après un délai raisonnable, qui ne sera, en aucun cas, supérieur à cinq années, à partir de la date de l'admission de tels migrants.

Article 9

Tout Membre pour lequel la présente convention est en vigueur s'engage à permettre, en tenant compte des limites fixées par la législation nationale relative à l'exportation et à l'importation de devises, le transfert de toute partie des gains et des économies du travailleur migrant que celui-ci désire transférer.

Article 10

Lorsque le nombre des migrants allant du territoire d'un Membre au territoire d'un autre Membre est assez important, les autorités compétentes des territoires en question doivent, chaque fois qu'il est nécessaire ou désirable, conclure des accords pour régler les questions d'intérêt commun qui peuvent être posées par l'application des dispositions de la présente convention.

Article 11

1. Aux fins de la présente convention, le terme «travailleur migrant» désigne une personne qui émigre d'un pays vers un autre pays en vue d'occuper un emploi autrement que pour son propre compte; il inclut toute personne admise régulièrement en qualité de travailleur migrant.

2. La présente convention ne s'applique pas:

- a) aux travailleurs frontaliers;
- b) à l'entrée, pour une courte période, de personnes exerçant une profession libérale et d'artistes;
- c) aux gens de mer.

Article 12

Les ratifications formelles de la présente convention seront communiquées au Directeur général du Bureau international du Travail et par lui enregistrées.

Article 13

1. La présente convention ne liera que les Membres de l'Organisation internationale du Travail dont la ratification aura été enregistrée par le Directeur général.

2. Elle entrera en vigueur douze mois après que les ratifications de deux Membres auront été enregistrées par le Directeur général.

3. Par la suite, cette convention entrera en vigueur pour chaque Membre douze mois après la date où sa ratification aura été enregistrée.

Article 14

1. Tout Membre qui ratifie la présente convention peut, par une déclaration annexée à sa ratification, exclure de celle-ci les diverses annexes à la convention ou l'une d'entre elles.

2. Sous réserve des termes d'une déclaration ainsi communiquée, les dispositions des annexes auront le même effet que les dispositions de la convention.

3. Tout Membre qui fait une telle déclaration peut ultérieurement, par une nouvelle déclaration, notifier au Directeur général qu'il accepte les diverses annexes mentionnées dans la déclaration ou l'une d'entre elles; à partir de la date d'enregistrement par le Directeur général d'une telle notification, les dispositions desdites annexes deviendront applicables au Membre en question.

4. Tant qu'une déclaration faite conformément aux termes du paragraphe 1 du présent article demeure en vigueur en ce qui concerne une annexe, le Membre peut déclarer qu'il a l'intention d'accepter une telle annexe comme ayant la valeur d'une recommandation.

Article 15

1. Les déclarations communiquées au Directeur général du Bureau international du Travail en vertu du paragraphe 2 de l'article 35 de la Constitution de l'Organisation internationale du Travail devront indiquer:

- a) les territoires pour lesquels le Membre intéressé s'engage à ce que les dispositions de la convention et de ses diverses annexes ou de l'une d'entre elles soient appliquées sans modification;
- b) les territoires pour lesquels il s'engage à ce que les dispositions de la convention et de ses diverses annexes ou de l'une d'entre elles soient appliquées avec des modifications, et en quoi consistent lesdites modifications;
- c) les territoires auxquels la convention et ses diverses annexes ou l'une d'entre elles sont inapplicables et dans ces cas les raisons pour lesquelles elle sont inapplicables;
- d) les territoires pour lesquels il réserve sa décision en attendant d'avoir étudié davantage la situation.

2. Les engagements mentionnés aux alinéas *a)* et *b)* du paragraphe 1 du présent article seront réputés parties intégrantes de la ratification et porteront des effets identiques.

3. Tout Membre pourra renoncer, par une nouvelle déclaration, à tout ou partie des réserves contenues dans sa déclaration antérieure en vertu des alinéas *b)*, *c)* et *d)* du paragraphe 1 du présent article.

4. Tout Membre pourra, pendant les périodes au cours desquelles la présente convention peut être dénoncée conformément aux dispositions de l'article 17, communiquer au Directeur général du Bureau international du Travail une nouvelle déclaration modifiant à tout autre égard les termes de toute déclaration antérieure et faisant connaître la situation dans les territoires déterminés.

Article 16

1. Les déclarations communiquées au Directeur général du Bureau international du Travail en vertu des paragraphes 4 et 5 de l'article 35 de la Constitution de l'Organisation internationale du Travail devront indiquer si les dispositions de la convention et de ses diverses annexes ou de l'une d'entre elles seront appliquées dans le territoire intéressé, avec ou sans modifications; et si la déclaration indique que les dispositions de la convention et de ses diverses annexes ou de l'une d'entre elles s'appliquent sous réserve de modifications, elle doit spécifier en quoi consistent lesdites modifications.

2. Le Membre ou les Membres ou l'autorité internationale intéressés pourront renoncer entièrement ou en partie, par une déclaration ultérieure, au droit d'invoquer une modification indiquée dans une déclaration antérieure.

3. Le Membre ou les Membres ou l'autorité internationale intéressés pourront, pendant les périodes au cours desquelles la convention ou ses diverses annexes ou l'une d'entre elles peuvent être dénoncées conformément aux dispositions de l'article 17, communiquer au Directeur général du Bureau international du Travail une nouvelle déclaration modifiant à tout autre égard les termes de toute déclaration antérieure et faisant connaître la situation en ce qui concerne l'application de cette convention.

Article 17

1. Tout Membre ayant ratifié la présente convention peut la dénoncer à l'expiration d'une période de dix années après la date de la mise en vigueur initiale de la convention, par un acte communiqué au Directeur général du Bureau international du Travail et par lui enregistré. La dénonciation ne prendra effet qu'une année après avoir été enregistrée.

2. Tout Membre ayant ratifié la présente convention qui, dans le délai d'une année après l'expiration de la période de dix années mentionnée au paragraphe précédent, ne fera pas usage de la faculté de dénonciation prévue par le présent article sera lié pour une nouvelle période de dix années et, par la suite,

pourra dénoncer la présente convention à l'expiration de chaque période de dix années dans les conditions prévues au présent article.

3. Tant que la présente convention est sujette à dénonciation conformément aux dispositions des paragraphes précédents, tout Membre pour lequel la convention est en vigueur et qui ne la dénonce pas peut en tout temps communiquer au Directeur général une déclaration dénonçant uniquement l'une des annexes à ladite convention.

4. La dénonciation de la présente convention, de ses diverses annexes ou de l'une d'entre elles ne portera pas atteinte aux droits qu'elles accordent au migrant ou aux personnes de sa famille s'il a immigré pendant que la convention ou l'annexe était en vigueur à l'égard du territoire où la question du maintien de la validité de ces droits est posée.

Article 18

1. Le Directeur général du Bureau international du Travail notifiera à tous les Membres de l'Organisation internationale du Travail l'enregistrement de toutes les ratifications, déclarations et dénonciations qui lui seront communiquées par les Membres de l'Organisation.

2. En notifiant aux Membres de l'Organisation l'enregistrement de la deuxième ratification qui lui aura été communiquée, le Directeur général appellera l'attention des Membres de l'Organisation sur la date à laquelle la présente convention entrera en vigueur.

Article 19

Le Directeur général du Bureau international du Travail communiquera au Secrétaire général des Nations Unies, aux fins d'enregistrement, conformément à l'article 102 de la Charte des Nations Unies, des renseignements complets au sujet de toutes ratifications, de toutes déclarations et de tous actes de dénonciation qu'il aura enregistrés conformément aux articles précédents.

Article 20

A l'expiration de chaque période de dix années à compter de l'entrée en vigueur de la présente convention, le Conseil d'administration du Bureau international du Travail devra présenter à la Conférence générale un rapport sur l'application de la présente convention et décidera s'il y a lieu d'inscrire à l'ordre du jour de la Conférence la question de sa révision totale ou partielle.

Article 21

1. Au cas où la Conférence adopterait une nouvelle convention portant révision totale ou partielle de la présente convention, et à moins que la nouvelle convention ne dispose autrement:

- a) la ratification par un Membre de la nouvelle convention portant révision entraînerait de plein droit, nonobstant l'article 17 ci-dessus, dénonciation immédiate de la présente convention, sous réserve que la nouvelle convention portant révision soit entrée en vigueur;
- b) à partir de la date de l'entrée en vigueur de la nouvelle convention portant révision, la présente convention cesserait d'être ouverte à la ratification des Membres.

2. La présente convention demeurerait en tout cas en vigueur dans sa forme et teneur pour les Membres qui l'auraient ratifiée et qui ne ratifieraient pas la convention portant révision.

Article 22

1. La Conférence internationale du Travail peut, à toute session où la question est comprise dans l'ordre du jour, adopter, à la majorité des deux tiers, un texte révisé de l'une ou de plusieurs des annexes à la présente convention.

2. Tout Membre pour lequel la présente convention est en vigueur devra, dans un délai d'un an ou, dans des circonstances exceptionnelles, dans un délai de dix-huit mois à compter de la clôture de la session de la Conférence, soumettre ce texte révisé à l'autorité ou aux autorités dans la compétence desquelles rentre la matière, en vue de le transformer en loi ou de prendre des mesures d'un autre ordre.

3. Ce texte révisé prendra effet, pour chaque Membre pour lequel la présente convention est en vigueur, lors de la communication par ce Membre au Directeur général du Bureau international du Travail d'une déclaration notifiant son acceptation du texte révisé.

4. A partir de la date de l'adoption du texte révisé de l'annexe par la Conférence, seul le texte révisé restera ouvert à l'acceptation des Membres.

Article 23

Les versions française et anglaise du texte de la présente convention font également foi.

ANNEXE I

RECRUTEMENT, PLACEMENT ET CONDITIONS DE TRAVAIL DES TRAVAILLEURS MIGRANTS QUI NE SONT PAS RECRUTÉS EN VERTU D'ARRANGEMENTS RELATIFS À DES MIGRATIONS COLLECTIVES INTERVENUS SOUS CONTRÔLE GOUVERNEMENTAL

Article 1

La présente annexe s'applique aux travailleurs migrants qui ne sont pas recrutés en vertu d'arrangements relatifs à des migrations collectives intervenus sous contrôle gouvernemental.

Article 2

Aux fins de la présente annexe:

- a) le terme «recrutement» désigne:
 - i) l'engagement d'une personne se trouvant dans un territoire, pour le compte d'un employeur se trouvant dans un autre territoire;
 - ii) le fait de s'obliger, vis-à-vis d'une personne se trouvant dans un territoire, à lui assurer un emploi dans un autre territoire, ainsi que l'adoption de mesures relatives aux opérations visées sous i) et ii), y compris la recherche et la sélection des émigrants, ainsi que leur mise en route;
- b) le terme «introduction» désigne toutes opérations effectuées en vue d'assurer ou de faciliter l'arrivée ou l'admission, dans un territoire, de personnes recrutées dans les conditions énoncées à l'alinéa a) ci-dessus;
- c) le terme «placement» désigne toutes opérations effectuées en vue d'assurer ou de faciliter la mise au travail de personnes introduites dans les conditions énoncées à l'alinéa b) ci-dessus.

Article 3

1. Tout Membre pour lequel la présente annexe est en vigueur et dont la législation autorise les opérations de recrutement, d'introduction et de placement, telles qu'elles sont définies à l'article 2, doit réglementer celles desdites opérations qui sont autorisées par sa législation, conformément aux dispositions du présent article.

2. Sous réserve des dispositions prévues au paragraphe suivant, seront seuls autorisés à effectuer les opérations de recrutement, d'introduction et de placement:

- a) les bureaux de placement publics ou autres organismes officiels du territoire où les opérations ont lieu;
- b) les organismes officiels d'un territoire autre que celui où les opérations ont lieu et qui sont autorisés à effectuer de telles opérations sur ce territoire, par accord entre les gouvernements intéressés;
- c) tout organisme institué conformément aux dispositions d'un instrument international.

3. Dans la mesure où la législation nationale ou un arrangement bilatéral le permet, les opérations de recrutement, d'introduction et de placement pourront être effectuées par:

- a) l'employeur ou une personne se trouvant à son service et agissant en son nom, sous réserve, s'il est nécessaire dans l'intérêt du migrant, de l'approbation et de la surveillance de l'autorité compétente;
- b) un bureau privé, si l'autorisation préalable de procéder à ces opérations est accordée par l'autorité compétente du territoire où les opérations doivent avoir lieu, dans les cas et selon les modalités qui seront déterminés:
 - i) soit par la législation de ce territoire;
 - ii) soit par accord entre, d'une part, l'autorité compétente du territoire d'émigration ou tout organisme institué conformément aux dispositions d'un instrument international et, d'autre part, l'autorité compétente du territoire d'immigration.

4. L'autorité compétente du territoire où ont lieu les opérations doit exercer une surveillance sur l'activité des personnes ou organismes munis d'une autorisation délivrée en application du paragraphe 3 b), à l'exception de tout organisme institué conformément aux dispositions d'un instrument international et dont la situation continuera à être régie

par les termes dudit instrument ou par tous accords intervenus entre ledit organisme et l'autorité compétente intéressée.

5. Rien, dans le présent article, ne doit être interprété comme autorisant une personne ou un organisme autre que l'autorité compétente du territoire d'immigration à permettre l'entrée d'un travailleur migrant sur le territoire d'un Membre.

Article 4

Tout Membre pour lequel la présente annexe est en vigueur s'engage à assurer la gratuité des opérations effectuées par les services publics de l'emploi quant au recrutement, à l'introduction et au placement des travailleurs migrants.

Article 5

1. Tout Membre pour lequel la présente annexe est en vigueur et qui a institué un système de contrôle sur les contrats de travail conclus entre un employeur, ou une personne agissant en son nom, et un travailleur migrant s'engage à exiger:

- a) qu'un exemplaire du contrat de travail soit remis au migrant avant son départ ou, si les gouvernements intéressés en conviennent ainsi, dans un centre d'accueil au moment de son arrivée dans le territoire d'immigration;
- b) que le contrat contienne des dispositions indiquant les conditions de travail et, notamment, la rémunération offerte au migrant;
- c) que le migrant reçoive, par écrit, avant son départ, au moyen d'un document le concernant individuellement ou concernant le groupe dont il fait partie, des informations sur les conditions générales de vie et de travail auxquelles il sera soumis dans le territoire d'immigration.

2. Lorsqu'un exemplaire du contrat doit être remis au migrant à son arrivée dans le territoire d'immigration, il doit, avant son départ, être informé par un document écrit le concernant individuellement, ou concernant le groupe dont il fait partie, de la catégorie professionnelle dans laquelle il est engagé et des autres conditions de travail, notamment de la rémunération minimum qui lui est garantie.

3. L'autorité compétente prendra les mesures nécessaires pour que les dispositions des paragraphes précédents soient respectées et que des sanctions soient appliquées en cas d'infraction.

Article 6

Les mesures prévues à l'article 4 de la convention doivent, dans les cas appropriés, comprendre:

- a) la simplification des formalités administratives;
- b) l'institution de services d'interprètes;
- c) toute assistance nécessaire, au cours d'une période initiale, lors de l'établissement des migrants et des membres de leur famille autorisés à les accompagner ou à les rejoindre;
- d) la protection du bien-être des migrants et des membres de leur famille autorisés à les accompagner ou à les rejoindre, en cours de route et notamment à bord des bateaux.

Article 7

1. Lorsque le nombre des travailleurs migrants allant du territoire d'un Membre au territoire d'un autre Membre est assez important, les autorités compétentes des territoires en question doivent, chaque fois qu'il est nécessaire ou désirable, conclure des accords pour régler les questions d'intérêt commun qui peuvent être posées par l'application des dispositions de la présente annexe.

2. Lorsque les Membres disposent d'un régime de contrôle des contrats de travail, lesdits accords devront indiquer les méthodes à suivre en vue d'assurer l'exécution des obligations contractuelles de l'employeur.

Article 8

Toute personne qui encourage une immigration clandestine ou illégale sera passible de sanctions appropriées.

ANNEXE II

RECRUTEMENT, PLACEMENT ET CONDITIONS DE TRAVAIL
DES TRAVAILLEURS MIGRANTS RECRUTÉS EN VERTU
D'ARRANGEMENTS RELATIFS À DES MIGRATIONS COLLECTIVES
INTERVENUS SOUS CONTRÔLE GOUVERNEMENTAL

Article 1

La présente annexe s'applique aux travailleurs migrants recrutés en vertu d'arrangements relatifs à des migrations collectives intervenus sous contrôle gouvernemental.

Article 2

Aux fins de la présente annexe:

- a) le terme «recrutement» désigne:
- i) l'engagement d'une personne se trouvant dans un territoire pour le compte d'un employeur se trouvant dans un autre territoire, en vertu d'arrangements relatifs à des migrations collectives intervenus sous contrôle gouvernemental;
 - ii) le fait de s'obliger, vis-à-vis d'une personne se trouvant dans un territoire, à lui assurer un emploi dans un autre territoire, en vertu d'arrangements relatifs à des migrations collectives intervenus sous contrôle gouvernemental,
- ainsi que la conclusion d'arrangements relatifs aux opérations visées sous i) et ii), y compris la recherche et la sélection des émigrants, ainsi que leur mise en route;
- b) le terme «introduction» désigne toutes opérations effectuées en vue d'assurer ou de faciliter l'arrivée ou l'admission, dans un territoire, de personnes recrutées dans les conditions énoncées à l'alinéa a) ci-dessus en vertu d'arrangements relatifs à des migrations collectives intervenus sous contrôle gouvernemental;
- c) le terme «placement» désigne toutes opérations effectuées en vue d'assurer ou de faciliter la mise au travail de personnes introduites dans les conditions énoncées à l'alinéa b) ci-dessus en vertu d'arrangements relatifs à des migrations collectives intervenus sous contrôle gouvernemental.

Article 3

1. Tout Membre pour lequel la présente annexe est en vigueur et dont la législation autorise les opérations de recrutement, d'introduction et de placement, telles qu'elles sont définies à l'article 2, doit réglementer celles desdites opérations qui sont autorisées par sa législation, conformément aux dispositions du présent article.

2. Sous réserve des dispositions prévues au paragraphe suivant, seront seuls autorisés à effectuer les opérations de recrutement, d'introduction et de placement:

- a) les bureaux de placement publics ou autres organismes officiels du territoire où les opérations ont lieu;
- b) les organismes officiels d'un territoire autre que celui où les opérations ont lieu et qui sont autorisés à effectuer de telles opérations sur ce territoire par accord entre les gouvernements intéressés;
- c) tout organisme institué conformément aux dispositions d'un instrument international.

3. Dans la mesure où la législation nationale ou un arrangement bilatéral le permet, et sous réserve, si l'intérêt du migrant l'exige, de l'approbation et de la surveillance de l'autorité compétente, les opérations de recrutement, d'introduction et de placement pourront être effectuées par:

- a) l'employeur ou une personne à son service et agissant en son nom;
- b) des bureaux privés.

4. Le droit d'effectuer les opérations de recrutement, d'introduction et de placement sera soumis à l'autorisation préalable de l'autorité compétente du territoire où ces opérations doivent avoir lieu, dans les cas et selon les modalités qui seront déterminés:

- a) soit par la législation de ce territoire,
- b) soit par accord entre, d'une part, l'autorité compétente du territoire d'émigration ou tout organisme institué conformément aux dispositions d'un instrument international et, d'autre part, l'autorité compétente du territoire d'immigration.

5. L'autorité compétente du territoire où ont lieu les opérations doit, en application de tout accord conclu par les autorités compétentes intéressées, exercer une surveillance sur l'activité des personnes ou organismes munis d'une autorisation délivrée en vertu du paragraphe précédent, à l'exception de tout organisme institué conformément aux dispositions d'un instrument international et dont la situation continuera à être régie par les termes dudit instrument ou par tous accords intervenus entre ledit organisme et l'autorité compétente intéressée.

6. Avant d'autoriser l'introduction de travailleurs migrants, l'autorité compétente du territoire d'immigration doit vérifier s'il n'y a pas déjà un nombre suffisant de travailleurs capables d'occuper les emplois qu'il s'agit de pourvoir.

7. Rien, dans le présent article, ne doit être interprété comme autorisant une personne ou un organisme autre que l'autorité compétente du territoire d'immigration à permettre l'entrée d'un travailleur migrant sur le territoire d'un Membre.

Article 4

1. Tout Membre pour lequel la présente annexe est en vigueur s'engage à assurer la gratuité des opérations effectuées par les services publics de l'emploi quant au recrutement, à l'introduction et au placement des travailleurs migrants.

2. Les frais administratifs entraînés par le recrutement, l'introduction et le placement ne seront pas à la charge du migrant.

Article 5

Lorsqu'il s'agit d'un transport collectif de migrants d'un pays à un autre nécessitant un passage en transit à travers un troisième pays, des mesures permettant de hâter le passage en transit devront être prises par l'autorité compétente du territoire de transit en vue d'éviter des retards et des difficultés administratives.

Article 6

1. Tout Membre pour lequel la présente annexe est en vigueur et qui a institué un régime de contrôle sur les contrats de travail conclus entre un employeur, ou une personne agissant en son nom, et un travailleur migrant s'engage à exiger:

- a) qu'un exemplaire du contrat de travail soit remis au migrant avant son départ ou, si les gouvernements intéressés en conviennent ainsi, dans un centre d'accueil au moment de son arrivée dans le territoire d'immigration;
- b) que le contrat contienne des dispositions indiquant les conditions de travail et, notamment, la rémunération offerte au migrant;
- c) que le migrant reçoive, par écrit, avant son départ, au moyen d'un document le concernant individuellement ou concernant le groupe dont il fait partie, des informations sur les conditions générales de vie et de travail auxquelles il sera soumis dans le territoire d'immigration.

2. Lorsqu'un exemplaire du contrat doit être remis au migrant à son arrivée dans le territoire d'immigration, il doit, avant son départ, être informé par un document écrit le concernant individuellement, ou concernant le groupe dont il fait partie, de la catégorie professionnelle dans laquelle il est engagé et des autres conditions de travail, notamment de la rémunération minimum qui lui est garantie.

3. L'autorité compétente prendra les mesures nécessaires pour que les dispositions des paragraphes précédents soient respectées et que des sanctions soient appliquées en cas d'infraction.

Article 7

Les mesures prévues à l'article 4 de la convention doivent, dans les cas appropriés, comprendre:

- a) la simplification des formalités administratives;
- b) l'institution de services d'interprètes;
- c) toute assistance nécessaire, au cours d'une période initiale, lors de l'établissement des migrants et des membres de leur famille autorisés à les accompagner ou à les rejoindre;
- d) la protection du bien-être des migrants et des membres de leur famille autorisés à les accompagner ou à les rejoindre, en cours de route et notamment à bord des bateaux;
- e) l'autorisation de liquider et de transférer la propriété des migrants admis à titre permanent.

Article 8

Des mesures appropriées devront être prises par l'autorité compétente en vue d'assister les travailleurs migrants durant une période initiale dans le règlement des

questions concernant leurs conditions d'emploi; s'il est utile, ces mesures pourront être prises en collaboration avec les organisations volontaires intéressées.

Article 9

Si un travailleur migrant introduit sur le territoire d'un Membre conformément aux dispositions de l'article 3 de la présente annexe n'obtient pas, pour une cause dont il n'est pas responsable, l'emploi pour lequel il a été recruté ou un autre emploi convenable, les frais entraînés par son retour et par celui des membres de sa famille qui ont été autorisés à l'accompagner ou à le rejoindre, y compris les taxes administratives, le transport et l'entretien jusqu'à destination finale, ainsi que le transfert des objets de ménage, ne doivent pas être à la charge du migrant.

Article 10

Si l'autorité compétente du territoire d'immigration considère que l'emploi pour lequel le migrant a été recruté en vertu de l'article 2 de la présente annexe se révèle inadéquat, cette autorité devra prendre les mesures appropriées pour assister ledit migrant dans la recherche d'un emploi convenable qui ne porte pas préjudice aux travailleurs nationaux; elle devra prendre des dispositions pour assurer soit son entretien, en attendant qu'il obtienne un tel emploi, soit son retour dans la région où il a été recruté, si le migrant est d'accord ou a accepté de s'en retourner dans ces conditions lors de son recrutement, soit son rétablissement dans un autre lieu.

Article 11

Si un travailleur migrant possédant la qualité de réfugié ou de personne déplacée est en surnombre dans un emploi quelconque sur un territoire d'immigration où il est entré conformément à l'article 3 de la présente annexe, l'autorité compétente de ce territoire devra faire tous ses efforts pour le mettre en mesure d'obtenir un emploi convenable qui ne porte pas préjudice aux travailleurs nationaux et prendra des mesures pour assurer son entretien, en attendant son placement dans un emploi convenable ou son rétablissement dans un autre lieu.

Article 12

1. Les autorités compétentes des territoires intéressés doivent conclure des accords pour régler les questions d'intérêt commun qui peuvent être posées par l'application des dispositions de la présente annexe.

2. Lorsque les Membres disposent d'un régime de contrôle des contrats de travail, lesdits accords devront indiquer les méthodes à suivre en vue d'assurer l'exécution des obligations contractuelles de l'employeur.

3. Ces accords devront prévoir, dans les cas appropriés, une collaboration relative à l'assistance à fournir aux migrants pour le règlement des questions concernant leurs conditions d'emploi, en vertu de l'article 8, entre, d'une part, l'autorité compétente du territoire d'émigration, ou un organisme institué conformément aux dispositions d'un instrument international, et, d'autre part, l'autorité compétente du territoire d'immigration.

Article 13

Toute personne qui encourage une immigration clandestine ou illégale sera passible de sanctions appropriées.

ANNEXE III

IMPORTATION DES EFFETS PERSONNELS, DES OUTILS
ET DE L'ÉQUIPEMENT DES TRAVAILLEURS MIGRANTS*Article 1*

1. Les effets personnels appartenant aux travailleurs migrants recrutés et aux membres de leur famille qui ont été autorisés à les accompagner ou à les rejoindre doivent être exemptés des droits de douane à l'entrée dans le territoire d'immigration.

2. Les outils manuels portatifs et l'équipement portatif de la nature de ceux qui sont normalement en possession des travailleurs pour l'exercice de leur métier, appartenant aux travailleurs migrants et aux membres de leur famille qui ont été autorisés à les accompagner ou à les rejoindre, doivent être exemptés des droits de douane à l'entrée dans le territoire d'immigration, à condition qu'au moment de l'importation il puisse être prouvé que les outils et l'équipement en question sont effectivement en leur propriété ou possession, ont été pendant une durée appréciable en leur possession et usage, et sont destinés à être utilisés par eux dans l'exercice de leur profession.

Article 2

1. Les effets personnels appartenant aux travailleurs migrants et aux membres de leur famille qui ont été autorisés à les accompagner ou à les rejoindre doivent être exemptés des droits de douane au retour desdites personnes dans leur pays d'origine si elles ont conservé la nationalité de ce pays.

2. Les outils manuels portatifs et l'équipement portatif de la nature de ceux qui sont normalement en possession des travailleurs pour l'exercice de leur métier, appartenant aux travailleurs migrants et aux membres de leur famille qui ont été autorisés à les accompagner ou à les rejoindre, doivent être exemptés des droits de douane au retour desdites personnes dans leur pays d'origine, si elles ont conservé la nationalité de ce pays, et à condition qu'au moment de l'importation il puisse être prouvé que les outils et l'équipement en question sont effectivement en leur propriété ou possession, ont été pendant une durée appréciable en leur possession et usage, et sont destinés à être utilisés par eux dans l'exercice de leur profession.

**Recommandation (n° 86) sur les travailleurs migrants
(révisée), 1949**

La Conférence générale de l'Organisation internationale du Travail,
Convoquée à Genève, par le Conseil d'administration du Bureau
international du Travail, et s'y étant réunie le 8 juin 1949, en sa
trente-deuxième session;

Après avoir décidé d'adopter diverses propositions relatives à la révision de
la recommandation sur les travailleurs migrants, 1939, et de la
recommandation sur les travailleurs migrants (collaboration entre

Etats), 1939, adoptées par la Conférence à sa vingt-cinquième session, question qui est comprise dans le onzième point à l'ordre du jour de la session;

Après avoir décidé que ces propositions prendraient la forme d'une recommandation,

adopte, ce premier jour de juillet mil neuf cent quarante-neuf, la recommandation ci-après, qui sera dénommée Recommandation sur les travailleurs migrants (révisée), 1949.

La Conférence,

Après avoir adopté la convention sur les travailleurs migrants (révisée), 1949, et désirant la compléter par une recommandation,

Recommande ce qui suit:

I

1. Aux fins de la présente recommandation:

- a) le terme «travailleur migrant» désigne une personne qui émigre d'un pays vers un autre pays en vue d'occuper un emploi autrement que pour son propre compte; il inclut toute personne admise régulièrement en qualité de travailleur migrant;
- b) le terme «recrutement» désigne:
 - i) l'engagement d'une personne se trouvant dans un territoire pour le compte d'un employeur se trouvant dans un autre territoire;
 - ii) le fait de s'obliger, vis-à-vis d'une personne se trouvant dans un territoire, à lui assurer un emploi dans un autre territoire, ainsi que la conclusion d'arrangements relatifs aux opérations visées sous i) et ii), y compris la recherche et la sélection des émigrants ainsi que leur mise en route;
- c) le terme «introduction» désigne toutes opérations effectuées en vue d'assurer ou de faciliter l'arrivée ou l'admission, dans un territoire, de personnes recrutées dans les conditions énoncées à l'alinéa b) ci-dessus;
- d) le terme «placement» désigne toutes opérations qui consistent à assurer ou à faciliter l'emploi de personnes introduites dans les conditions énoncées à l'alinéa c) ci-dessus.

2. Dans tous les cas où il est fait mention, dans la présente recommandation, du gouvernement ou de l'autorité compétente du territoire d'émigration, ces mots devraient être interprétés comme désignant, lorsqu'il s'agit de migrants qui sont des réfugiés ou des personnes déplacées, tout organisme institué conformément aux dispositions d'un instrument international et chargé de la protection des réfugiés et personnes déplacées qui ne jouissent de la protection d'aucun gouvernement.

3. La présente recommandation ne s'applique pas:

- a) aux travailleurs frontaliers;
- b) à l'entrée, pour une courte période, de personnes exerçant une profession libérale, et d'artistes;
- c) aux gens de mer.

II

4. (1) D'une manière générale, les Membres devraient avoir pour politique de développer et d'utiliser toutes les possibilités de mise au travail et de faciliter à cette fin la distribution internationale de la main-d'œuvre et, en particulier, son mouvement des pays excédentaires vers les pays déficitaires.

(2) Les mesures prises par chaque Membre devraient tenir dûment compte de la situation nationale de la main-d'œuvre et le gouvernement en question devrait consulter les organisations appropriées d'employeurs et de travailleurs sur toutes les questions de caractère général concernant les migrations de travailleurs.

III

5. (1) Le service gratuit qui, dans chaque pays, est chargé d'aider les migrants et leur famille, et notamment de leur donner des informations exactes, devrait être assuré:

- a) par des autorités publiques;
- b) par une ou plusieurs organisations volontaires exerçant leur activité sans fins lucratives, approuvées à cet effet par les autorités publiques et soumises au contrôle desdites autorités;
- c) pour partie, par des autorités publiques et, pour partie, par une ou plusieurs organisations volontaires remplissant les conditions énoncées à l'alinéa b) ci-dessus.

(2) Le service devrait conseiller les migrants et leur famille dans leur langue ou dialecte ou, du moins, dans une langue qu'ils puissent comprendre, relativement à l'émigration, à l'immigration, aux conditions de travail et de vie, y compris les conditions d'hygiène au lieu de destination, au retour dans leur pays d'origine et, d'une manière générale, à toute question pouvant les intéresser en leur qualité de migrants.

(3) Le service devrait faciliter, pour les migrants et leur famille, l'accomplissement des formalités administratives et autres démarches que nécessite éventuellement leur retour dans le pays d'origine ou d'émigration.

(4) En vue de faciliter l'adaptation des migrants, des cours préparatoires devraient, lorsqu'ils sont jugés nécessaires, être organisés pour leur faire connaître les conditions générales et les méthodes de travail existant dans le pays d'immigration, et pour leur enseigner la langue de ce pays. Les pays d'émigration et d'immigration devraient se mettre d'accord pour l'organisation de ces cours.

6. Chaque Membre devrait mettre à la disposition du Bureau international du Travail et de tout autre Membre, à leur demande, des informations sur la législation relative à l'émigration, y compris toutes dispositions administratives relatives aux restrictions à l'émigration et aux facilités accordées aux émigrants, et des indications utiles sur les catégories de personnes désireuses d'émigrer.

7. Chaque Membre devrait mettre à la disposition du Bureau international du Travail et de tout autre Membre, à leur demande, des informations sur sa législation relative à l'immigration, y compris toutes dispositions administratives sur les permis d'entrée dans les cas où ils sont requis, sur le nombre et les qualifications professionnelles des personnes que l'on désire faire immigrer, sur sa législation ayant trait à l'admission des travailleurs migrants et sur toute facilité particulière accordée aux migrants, ainsi que sur toute mesure destinée à favoriser leur adaptation à l'organisation économique et sociale du pays d'immigration.

8. Un délai raisonnable devrait, autant que possible, séparer la date de la publication de celle de l'entrée en vigueur de toutes dispositions modifiant les conditions auxquelles sont soumises les autorisations d'immigrer, ou l'admission au travail des migrants, de telle sorte que ces conditions puissent être portées, en temps utile, à la connaissance des personnes qui se préparent à émigrer.

9. Des mesures devraient être prises pour donner une publicité suffisante, à des moments opportuns, aux plus importantes des dispositions visées au paragraphe précédent, cette publicité devant se faire dans les langues le plus communément connues des migrants.

10. Les migrations devraient être facilitées par des mesures appropriées destinées à:

- a) assurer, en cas de nécessité, aux travailleurs migrants, à leur arrivée dans le pays de destination, un logement, une nourriture et un habillement satisfaisants;
- b) assurer, s'il est nécessaire, la formation professionnelle pour permettre aux travailleurs migrants d'acquérir les qualifications exigées dans le pays d'immigration;
- c) permettre, en tenant compte des limites fixées par la législation nationale relative à l'exportation et à l'importation des devises, le transfert de toute partie des gains et des économies du travailleur migrant que celui-ci désire transférer;
- d) pourvoir au transfert dans le pays d'immigration, lorsqu'il s'agit de migrations permanentes, dans les limites prévues par la législation nationale sur l'exportation et l'importation de devises, du capital des travailleurs migrants, si ceux-ci le désirent;
- e) assurer l'accès aux écoles des migrants et des membres de leur famille.

11. Il conviendrait d'aider les migrants et les membres de leur famille à être admis au bénéfice des mesures relatives aux loisirs et au bien-être; de plus, des dispositions devraient être prises, dans les cas où cela est nécessaire, pour assurer aux migrants la jouissance de facilités particulières au cours de la période initiale d'installation dans le pays d'immigration.

12. Lorsqu'il s'agit de travailleurs migrants recrutés en vertu d'arrangements relatifs à des migrations collectives intervenus sous contrôle gouvernemental, les travailleurs migrants devraient bénéficier de l'assistance médicale accordée aux nationaux.

IV

13. (1) Lorsque l'intérêt du migrant l'exige, les Membres devraient obliger tout intermédiaire se livrant au recrutement, à l'introduction ou au placement de travailleurs migrants pour le compte d'un employeur à se munir d'un mandat écrit de cet employeur, ou d'un autre document prouvant qu'il agit pour le compte de celui-ci.

(2) Ce document devrait être rédigé ou traduit dans la langue officielle du pays d'émigration et donner toutes précisions utiles sur l'employeur ainsi que sur la nature et l'importance des opérations de recrutement, d'introduction ou de placement dont l'intermédiaire est chargé, et l'emploi offert, y compris les conditions de rémunération.

14. (1) La sélection technique des travailleurs migrants devrait être effectuée de manière à restreindre le moins possible les migrations tout en vérifiant s'ils ont les qualités pour effectuer le travail requis.

(2) L'exécution d'une telle sélection devrait être confiée:

- a) soit à des institutions officielles;
- b) soit, dans les cas appropriés, à des institutions privées dûment autorisées du territoire d'immigration et contrôlées, s'il est nécessaire dans l'intérêt du migrant, par l'autorité compétente du territoire d'émigration.

(3) Le droit d'entreprendre des opérations de sélection devrait être subordonné à l'autorisation préalable de l'autorité compétente du territoire où ces opérations ont lieu sous les conditions et dans les cas prévus, soit par la législation en vigueur dans ce territoire, soit par accord entre le gouvernement du territoire d'émigration et le gouvernement du territoire d'immigration.

(4) Autant que possible, les travailleurs désireux d'émigrer devraient, avant de quitter le pays d'émigration, être examinés, aux fins de sélection professionnelle et médicale, par un représentant de l'autorité compétente du territoire d'immigration.

(5) Lorsque les opérations de recrutement revêtent une ampleur suffisante, il devrait être procédé à ces opérations conformément à des arrangements qui devraient prévoir une consultation et une collaboration étroites entre les autorités compétentes des territoires d'émigration et d'immigration intéressés.

(6) Les opérations visées aux alinéas précédents du présent paragraphe devraient être effectuées en un lieu aussi proche que possible de l'endroit où l'émigrant est recruté.

15. (1) Des mesures devraient être prises par voie d'accord en vue d'autoriser tout travailleur migrant introduit à titre permanent à être accompagné ou rejoint par les membres de sa famille.

(2) Le déplacement des membres de la famille d'un tel travailleur migrant autorisés à l'accompagner ou à le rejoindre devrait être spécialement facilité tant par le pays d'émigration que par le pays d'immigration.

(3) Aux fins du présent paragraphe, les membres de la famille d'un travailleur migrant devraient comprendre sa femme et ses enfants mineurs; les demandes tendant à étendre le bénéfice de ce régime à d'autres membres de la famille du travailleur migrant qui seraient à sa charge devraient être examinées avec bienveillance.

V

16. (1) Les travailleurs migrants autorisés à résider dans un territoire et les membres de leur famille autorisés à les accompagner ou à les rejoindre devraient, autant que possible, être admis à y occuper un emploi dans les mêmes conditions que les nationaux.

(2) Dans les pays où l'emploi des travailleurs migrants est soumis à des restrictions, celles-ci devraient, autant que possible:

- a) cesser d'être appliquées aux travailleurs migrants qui auraient résidé dans le pays d'immigration pendant une période déterminée, dont la durée ne devrait pas, en principe, dépasser cinq ans;
- b) cesser d'être appliquées à la femme et aux enfants en âge de travailler qui ont été autorisés à accompagner ou à rejoindre le travailleur migrant, en même temps qu'elles cesseraient d'être appliquées à ce dernier.

17. Dans les pays où le nombre des travailleurs immigrés est assez important, les conditions d'emploi de ces travailleurs devraient faire l'objet d'une surveillance particulière, qui pourrait être effectuée, selon les circonstances, soit par un service spécial d'inspection, soit par des inspecteurs du travail ou d'autres fonctionnaires spécialisés pour cette tâche.

VI

18. (1) Lorsqu'un travailleur migrant a été régulièrement admis sur le territoire d'un Membre, ledit Membre devrait s'abstenir, autant que possible, d'éloigner de son territoire ce travailleur et, le cas échéant, les membres de sa famille pour des raisons tirées de l'insuffisance des ressources du travailleur ou de la situation du marché de l'emploi, à moins qu'un accord ne soit intervenu à cet effet entre les autorités compétentes des territoires d'émigration et d'immigration intéressés.

(2) Un tel accord devrait prévoir:

- a) que la durée du séjour du travailleur migrant sur le territoire d'immigration sera prise en considération et qu'en principe aucun travailleur migrant ne pourra en être éloigné s'il y réside depuis plus de cinq ans;
- b) que le migrant devra avoir épuisé ses droits aux prestations de l'assurance-chômage;

- c) que le migrant devra avoir bénéficié d'un préavis comportant un délai raisonnable lui donnant notamment la possibilité de liquider ses biens;
- d) que des mesures utiles seront prises pour le transport du travailleur et des membres de sa famille;
- e) que les dispositions indispensables seront prises pour que le travailleur migrant et les membres de sa famille bénéficient d'un traitement humain;
- f) que les frais du retour du migrant et des membres de sa famille ainsi que du transport de ses objets de ménage jusqu'à destination finale ne seront pas à sa charge.

19. Des mesures appropriées devraient être prises par les autorités des territoires intéressés afin que les organisations d'employeurs et de travailleurs soient consultées en ce qui concerne les opérations de recrutement, d'introduction et de placement des travailleurs migrants.

VII

20. Lorsque les travailleurs migrants ou des membres de leur famille qui sont restés ressortissants de leur Etat d'origine retournent dans celui-ci, cet Etat devrait admettre ces personnes au bénéfice des diverses mesures d'assistance aux indigents et aux chômeurs, ainsi que des mesures tendant à faciliter la remise au travail des chômeurs, en les exemptant de toute condition préalable de séjour ou d'emploi dans le pays ou la localité.

VIII

21. (1) Les Membres devraient, dans les cas appropriés, compléter la convention sur les travailleurs migrants (révisée), 1949, et les paragraphes précédents de la présente recommandation, par des accords bilatéraux qui indiqueraient les modalités selon lesquelles les principes contenus dans ladite convention et ladite recommandation devraient être appliqués.

(2) Lors de la conclusion de tels accords bilatéraux, les Membres devraient tenir compte des dispositions de l'accord type annexé à la présente recommandation dans l'élaboration de clauses appropriées visant l'organisation des migrations de travailleurs et la réglementation des conditions de déplacement et d'emploi des travailleurs migrants, y compris les réfugiés et personnes déplacées.

ANNEXE

ACCORD TYPE SUR LES MIGRATIONS TEMPORAIRES ET PERMANENTES
DE TRAVAILLEURS, Y COMPRIS LES RÉFUGIÉS ET PERSONNES DÉPLACÉES¹

ARTICLE 1. ECHANGE D'INFORMATIONS

1. L'autorité compétente du territoire d'immigration fournira périodiquement à l'autorité compétente du territoire d'émigration [ou, lorsqu'il s'agit de réfugiés et de personnes déplacées, à l'organisme institué conformément aux dispositions d'un instrument international et chargé de la protection des réfugiés et personnes déplacées qui ne jouissent de la protection d'aucun gouvernement] des renseignements appropriés concernant:

- a) les dispositions législatives et administratives concernant l'entrée, l'emploi, le séjour et l'établissement des migrants et de leur famille;
- b) le nombre, les catégories et les qualifications professionnelles des migrants désirés;
- c) les conditions de travail et d'existence des migrants et, en particulier, le coût de la vie et les salaires minima en fonction des catégories professionnelles et des régions d'emploi, les allocations supplémentaires éventuelles, la nature des emplois disponibles, les primes éventuelles d'engagement, les régimes de sécurité sociale et d'assistance médicale, les dispositions relatives au transport des migrants et de leurs outils et biens, les dispositions relatives au logement et à l'approvisionnement en nourriture et vêtements, les mesures relatives au transfert des épargnes des migrants et des autres sommes dues en vertu du présent accord;
- d) les facilités particulières éventuellement accordées aux migrants;
- e) les facilités d'instruction générale et de formation professionnelle accordées aux migrants;
- f) *les mesures destinées à favoriser une adaptation rapide des migrants;*
- g) *la procédure et les formalités requises pour la naturalisation.*

2. L'autorité compétente du territoire d'émigration [ou, lorsqu'il s'agit de réfugiés et de personnes déplacées, l'organisme institué conformément aux dispositions d'un instrument international et chargé de la protection des réfugiés et personnes déplacées qui ne jouissent de la protection d'aucun gouvernement] devra porter ces informations à la connaissance des personnes et organismes intéressés.

3. L'autorité compétente du territoire d'émigration [ou, lorsqu'il s'agit de réfugiés et de personnes déplacées, l'organisme institué conformément aux dispositions d'un instrument international et chargé de la protection des réfugiés et personnes déplacées qui ne jouissent de la protection d'aucun gouvernement] fournira périodiquement à l'autorité compétente du territoire d'immigration des renseignements appropriés concernant:

- a) les dispositions législatives et administratives concernant l'émigration;
- b) le nombre et les qualifications professionnelles des personnes désirant émigrer *ainsi que la composition de leur famille;*
- c) le régime de sécurité sociale;
- d) les facilités spéciales éventuellement accordées aux migrants;

¹ Les dispositions en italique concernent essentiellement les migrations permanentes; les dispositions figurant entre crochets ne visent que les migrations de réfugiés et de personnes déplacées.

- e) *le milieu et les conditions de vie auxquelles les migrants sont habitués;*
- f) *les dispositions en vigueur sur l'exportation des capitaux.*

4. L'autorité compétente du territoire d'immigration devra porter ces informations à la connaissance des personnes et organismes intéressés.

5. Les informations mentionnées aux paragraphes 1 à 4 ci-dessus devront également être communiquées par chacune des parties dont il s'agit au Bureau international du Travail.

ARTICLE 2. MESURES CONTRE LA PROPAGANDE TROMPEUSE

1. Les parties conviennent de prendre, en ce qui concerne leurs territoires respectifs, dans la mesure où la législation nationale le permet, toutes mesures possibles contre la propagande trompeuse concernant l'émigration et l'immigration.

2. A cette fin, les parties collaboreront, si nécessaire, avec les autorités compétentes d'autres pays intéressés.

ARTICLE 3. FORMALITÉS ADMINISTRATIVES

Les parties conviennent de prendre des mesures en vue d'accélérer et de simplifier l'accomplissement des formalités administratives relatives au départ, au voyage, à l'entrée, au séjour et à *l'établissement* des migrants, et, autant que possible, des membres de leur famille; ces mesures devront comprendre, si nécessaire, l'organisation d'un service d'interprètes.

ARTICLE 4. VALIDITÉ DES DOCUMENTS

1. Les parties détermineront les conditions que doivent remplir, aux fins de la reconnaissance de leur validité dans le territoire d'immigration, les documents délivrés par l'autorité compétente du territoire d'émigration et se rapportant aux migrants et *aux membres de leur famille* [ou, lorsqu'il s'agit de réfugiés et de personnes déplacées, par l'organisme institué conformément aux dispositions d'un instrument international et chargé de la protection des réfugiés et personnes déplacées qui ne jouissent de la protection d'aucun gouvernement], concernant:

- a) leur état civil;
- b) leur situation judiciaire;
- c) leurs qualifications professionnelles;
- d) leur instruction générale et leur formation professionnelle;
- e) leur participation à des régimes de sécurité sociale.

2. Les parties s'accorderont également sur la portée d'une telle reconnaissance.

[3. Lorsqu'il s'agit de réfugiés et de personnes déplacées, l'autorité compétente du territoire d'immigration reconnaîtra la validité de tout titre de voyage délivré en remplacement d'un passeport national par l'autorité compétente du territoire d'émigration et notamment des titres de voyage délivrés conformément aux termes d'un accord international (par exemple le titre de voyage établi par l'accord du 15 octobre 1946 et le passeport Nansen).]

ARTICLE 5. CONDITIONS ET CRITÈRES DES MIGRATIONS

1. Les parties détermineront d'un commun accord:

- a) les conditions à remplir par les migrants *et les membres de leur famille* en ce qui concerne l'âge, l'aptitude physique, la santé ainsi que les qualifications professionnelles pour les diverses branches de l'activité économique et pour les différentes catégories professionnelles;
- b) *les catégories de membres de la famille des migrants autorisés à les accompagner ou à les rejoindre.*

2. Les parties détermineront également, conformément aux dispositions de l'article 28 du présent accord:

- a) l'importance numérique et les catégories professionnelles des migrants à recruter au cours d'une période déterminée;
- b) les zones de recrutement et les zones de placement et d'établissement [si ce n'est que, lorsqu'il s'agit de réfugiés et de personnes déplacées, la détermination des zones de recrutement sera réservée à l'organisme institué conformément aux dispositions d'un instrument international et chargé de la protection des réfugiés et personnes déplacées qui ne jouissent de la protection d'aucun gouvernement].

3. En vue de recruter les migrants répondant aux besoins techniques du territoire d'immigration et pouvant s'adapter facilement aux conditions existant dans ce territoire, les parties détermineront les critères selon lesquels il sera procédé à une sélection technique des migrants.

4. En établissant ces critères, les deux parties prendront en considération:

- a) en ce qui concerne la sélection médicale des intéressés:
 - i) la nature de l'examen médical auquel les migrants seront soumis (examen médical général, examen radiologique, examen de laboratoire, etc.);
 - ii) l'établissement de listes de maladies et d'imperfections physiques qui constituent clairement une incapacité d'emploi dans certaines professions;
 - iii) les conditions minima d'hygiène prévues par des conventions internationales d'hygiène et relatives aux mouvements de population d'un pays à un autre;
- b) en ce qui concerne la sélection professionnelle:
 - i) les qualifications des migrants requises pour chaque profession ou catégorie professionnelle;
 - ii) les autres professions qui nécessitent de la part des travailleurs des qualifications ou des capacités analogues, en vue de répondre aux besoins de professions particulières pour lesquelles il est difficile de recruter un nombre suffisant de travailleurs qualifiés;
 - iii) le développement des tests psychotechniques;
- c) en ce qui concerne la sélection fondée sur l'âge des migrants: la souplesse avec laquelle doivent être appliqués les critères en la matière pour tenir compte, d'une part, des exigences des divers emplois, d'autre part, de la différence de capacités des individus d'un âge déterminé.

ARTICLE 6. ORGANISATION DU RECRUTEMENT,
DE L'INTRODUCTION ET DU PLACEMENT

1. Les organismes ou personnes qui effectuent des opérations de recrutement, d'introduction et de placement de migrants *et de membres de leur famille* devront être

désignés nommément par les autorités compétentes des territoires intéressés [ou, lorsqu'il s'agit de réfugiés ou de personnes déplacées, par l'organisme institué conformément aux dispositions d'un instrument international et chargé de la protection des réfugiés et personnes déplacées qui ne jouissent de la protection d'aucun gouvernement, d'une part, et l'autorité compétente du territoire d'immigration, d'autre part], sous réserve de l'approbation des deux parties.

2. Sous réserve des dispositions du paragraphe suivant, seront seuls admis à effectuer les opérations de recrutement, d'introduction et de placement:

- a) les bureaux de placement publics ou autres organismes officiels du territoire où les opérations ont lieu;
- b) les organismes officiels d'un territoire autre que celui où les opérations ont lieu et qui sont autorisés à effectuer de telles opérations sur ce territoire, par un accord intervenu entre les parties;
- c) tout organisme institué conformément aux dispositions d'un instrument international.

3. En outre, dans la mesure où la législation nationale de chacune des parties le permet et sous réserve de l'approbation et du contrôle des autorités compétentes desdites parties, les opérations de recrutement, d'introduction et de placement pourront être effectuées par:

- a) l'employeur ou une personne se trouvant à son service et agissant en son nom;
- b) des bureaux privés.

4. Les frais administratifs entraînés par le recrutement, l'introduction et le placement du travailleur migrant ne devront pas être à la charge de celui-ci.

ARTICLE 7. EXAMENS DE SÉLECTION

1. Tout candidat à l'émigration devra subir un examen approprié sur le territoire d'émigration; un tel examen devra comporter pour lui le moins d'inconvénients possible.

2. En ce qui concerne l'organisation de la sélection des migrants, les parties se mettront d'accord sur:

- a) la reconnaissance et la composition des organismes officiels ainsi que des organismes privés admis par l'autorité compétente du territoire d'immigration à effectuer les opérations de sélection sur le territoire d'émigration;
- b) l'organisation des examens de sélection, les centres où ils auront lieu et la répartition des frais afférents à ces examens;
- c) la collaboration des autorités compétentes des deux parties, notamment de leurs services de l'emploi, lors de l'organisation de la sélection.

ARTICLE 8. INFORMATION ET ASSISTANCE À FOURNIR AUX MIGRANTS

1. Le migrant qui a été admis après son examen médical et professionnel au centre de rassemblement ou de sélection recevra, dans une langue qu'il comprend, toutes les informations dont il aurait encore besoin concernant la nature du travail pour lequel il a été engagé, la région d'emploi, l'entreprise à laquelle il est destiné et les dispositions prises pour son voyage, ainsi que les conditions de vie et de travail, y compris les conditions d'hygiène et autres conditions connexes qui existent dans les pays ou dans la région où il se rend.

2. A leur arrivée dans le pays d'immigration, au centre de réception s'il en existe, ou au lieu de résidence, les migrants *et les membres de leur famille* recevront tous les

documents qui leur sont nécessaires pour leur travail, leur séjour et leur établissement dans le pays en question, ainsi que des informations et des conseils relatifs aux conditions d'existence et de travail; toute autre assistance qui leur serait nécessaire pour s'adapter aux conditions existant dans le pays d'immigration devra également leur être fournie.

ARTICLE 9. EDUCATION ET FORMATION PROFESSIONNELLE

Les parties doivent coordonner leurs activités relatives à l'organisation, pour les migrants, de cours d'éducation qui porteront sur des informations générales relatives au pays d'immigration et comprendront l'enseignement de la langue de ce pays et la formation professionnelle.

ARTICLE 10. ECHANGE DE STAGIAIRES

Les parties conviennent de favoriser l'échange de stagiaires et de déterminer, dans un accord séparé, les conditions régissant ces échanges.

ARTICLE 11. CONDITIONS DE TRANSPORT

1. Pendant le voyage du lieu de leur résidence jusqu'au centre de rassemblement ou de sélection et pendant leur séjour dans ledit centre, les migrants *et les membres de leur famille* recevront, de la part de l'autorité compétente du territoire d'émigration [ou, lorsqu'il s'agit de réfugiés et de personnes déplacées, de la part de l'organisme institué conformément aux dispositions d'un instrument international et chargé de la protection des réfugiés et personnes déplacées qui ne jouissent de la protection d'aucun gouvernement] toute l'assistance dont ils pourraient avoir besoin.

2. Pendant le voyage du centre de rassemblement ou de sélection jusqu'au lieu de leur emploi, et pendant leur séjour dans un centre d'accueil, s'il en existe, l'autorité du territoire d'émigration et celle du territoire d'immigration devront assurer, chacune dans le cadre de sa compétence, l'hygiène et le bien-être des migrants *et des membres de leur famille* et leur fournir toute l'assistance dont ils pourraient avoir besoin.

3. Le transport des migrants et des membres de leur famille sera effectué conformément à la législation en vigueur, dans des conditions appropriées et convenant au transport de personnes.

4. Les parties arrêteront d'un commun accord les conditions et les modalités d'application des dispositions du présent article.

ARTICLE 12. FRAIS DE VOYAGE ET D'ENTRETIEN

Les parties détermineront les méthodes de règlement des frais de voyage des migrants *et des membres de leur famille* depuis le lieu de leur résidence jusqu'à celui de destination, des frais d'entretien en cours de route, de maladie ou d'hospitalisation et des frais de transport de leurs effets personnels.

ARTICLE 13. TRANSFERT DE FONDS

1. L'autorité compétente du territoire d'émigration devra, autant que possible et dans le cadre de la législation nationale en matière d'importation et d'exportation de devises étrangères, autoriser et faciliter le retrait de leur pays, par les migrants *et les*

membres de leur famille, des sommes dont ils pourraient avoir besoin en vue de leur premier établissement à l'étranger.

2. L'autorité compétente du territoire d'immigration devra, autant que possible et dans le cadre de la législation nationale en matière d'importation et d'exportation de devises étrangères, autoriser et faciliter le transfert périodique à destination du territoire d'émigration des épargnes et de toutes autres sommes dues en vertu du présent accord.

3. Les transferts de fonds autorisés aux paragraphes 1 et 2 ci-dessus devront être effectués aux taux de change officiellement pratiqués.

4. Les parties prendront toutes les mesures nécessaires pour simplifier et accélérer les formalités administratives relatives aux transferts de fonds, afin que ces fonds parviennent aux ayants droit dans le plus bref délai possible.

5. Les parties détermineront si et dans quelles conditions le migrant peut être obligé à transférer une partie de son salaire pour l'entretien de sa famille restée dans son pays ou dans le territoire qu'il a quitté.

ARTICLE 14. ADAPTATION ET NATURALISATION

L'autorité compétente du territoire d'immigration prendra des mesures destinées à faciliter l'adaptation aux conditions nationales, climatiques, économiques et sociales et à simplifier la procédure de naturalisation des migrants et des membres de leur famille.

ARTICLE 15. CONTRÔLE DES CONDITIONS D'EXISTENCE ET DE TRAVAIL

1. Des dispositions devront être prises en vue du contrôle par l'autorité compétente, ou par des organismes dûment autorisés du territoire d'immigration, des conditions d'existence et de travail des migrants, y compris leurs conditions d'hygiène.

2. Lorsqu'il s'agit de migrations temporaires, les parties prendront, le cas échéant, les mesures nécessaires pour que, dans l'application de ce contrôle, des représentants autorisés du territoire d'émigration [ou, s'il s'agit de réfugiés ou de personnes déplacées, des représentants de l'organisme institué conformément aux dispositions d'un instrument international et chargé de la protection des réfugiés et personnes déplacées qui ne jouissent de la protection d'aucun gouvernement] collaborent avec l'autorité compétente ou avec des organismes dûment autorisés du territoire d'immigration.

3. Au cours d'une période déterminée dont la durée sera fixée par les parties, les migrants bénéficieront d'une assistance spéciale en ce qui concerne les questions relatives à leurs conditions d'emploi.

4. Une assistance concernant les conditions d'emploi et d'existence pourra être fournie, soit par le service ordinaire de l'inspection du travail du pays d'immigration, soit par un service spécial pour les migrants; si nécessaire, ces mesures seront prises en collaboration avec des organisations volontaires agréées.

5. Des mesures seront prises, s'il y a lieu, pour que les représentants du territoire d'émigration [ou, s'il s'agit de réfugiés ou de personnes déplacées, des représentants de l'organisme institué conformément aux dispositions d'un instrument international et chargé de la protection des réfugiés et personnes déplacées qui ne jouissent de la protection d'aucun gouvernement] puissent collaborer avec ces services.

ARTICLE 16. RÈGLEMENT DES DIFFÉRENDS

1. En cas de différend survenant entre un migrant et son employeur, le migrant aura accès aux juridictions compétentes ou pourra présenter de toute autre manière ses doléances, conformément à la législation du territoire d'immigration.

2. Les autorités établiront toute autre procédure nécessaire en vue de régler les différends s'élevant à l'occasion de l'exécution de l'accord.

ARTICLE 17. ÉGALITÉ DE TRAITEMENT

1. L'autorité compétente du territoire d'immigration appliquera aux migrants *et aux membres de leur famille*, en ce qui concerne les emplois auxquels ils sont susceptibles d'être admis, un traitement qui ne soit pas moins favorable que celui qui est applicable aux nationaux en vertu de dispositions législatives ou administratives, ou de conventions collectives de travail.

2. Cette égalité de traitement s'appliquera sans discrimination de nationalité, de race, de religion ni de sexe aux immigrants qui se trouvent légalement dans les limites du territoire d'immigration, en ce qui concerne les matières suivantes:

- a) dans la mesure où ces matières sont réglementées par la législation ou dépendent des autorités administratives:
 - i) la rémunération (y compris des allocations familiales lorsque ces allocations font partie de la rémunération), la durée du travail, le repos hebdomadaire, les heures supplémentaires, les congés payés, les restrictions au travail à domicile, l'âge d'admission à l'emploi, l'apprentissage et la formation professionnelle, le travail des femmes et des adolescents;
 - ii) l'affiliation aux organisations syndicales et la jouissance des avantages offerts par les conventions collectives;
 - iii) l'admission aux écoles, à l'apprentissage et à des cours ou des écoles de formation professionnelle et technique, sous réserve que cette admission ne porte pas préjudice aux nationaux du pays d'immigration;
 - iv) les mesures de récréation et de bien-être;
- b) les impôts, taxes et contributions afférents au travail et perçus au titre du travailleur;
- c) l'hygiène, la sécurité et l'assistance médicale;
- d) les actions en justice relatives aux questions visées par le présent accord.

ARTICLE 18. ACCÈS AUX MÉTIERS ET PROFESSIONS ET DROIT D'ACQUISITION DE LA PROPRIÉTÉ IMMOBILIÈRE

L'égalité de traitement s'appliquera également:

- a) *à l'accès aux métiers et professions dans les limites prévues par la législation nationale;*
- b) *à l'acquisition, la possession et la transmission de la propriété urbaine ou rurale.*

ARTICLE 19. RAVITAILLEMENT EN DENRÉES ALIMENTAIRES

Les migrants *et les membres de leur famille* jouiront du même traitement que les travailleurs nationaux de la même profession en ce qui concerne le ravitaillement en denrées alimentaires.

ARTICLE 20. CONDITIONS DE LOGEMENT

L'autorité compétente du territoire d'immigration devra s'assurer que les migrants *et les membres de leur famille* disposent d'un logement hygiénique et convenable, dans la mesure où les installations nécessaires sont disponibles.

ARTICLE 21. SÉCURITÉ SOCIALE

1. Les deux parties arrêteront, par un accord séparé, les modalités d'application d'un régime de sécurité sociale aux migrants et aux personnes à leur charge.

2. *Cet accord prévoira que l'autorité compétente du territoire d'immigration prendra des dispositions pour assurer aux migrants et aux personnes à leur charge un traitement qui ne sera pas moins favorable que celui qu'elle accorde aux nationaux, sauf lorsque des conditions spéciales de résidence sont prévues pour les nationaux.*

3. *Cet accord devra comprendre des arrangements appropriés pour le maintien en faveur des migrants des droits acquis ou en cours d'acquisition, et établis dans le cadre des principes de la convention sur la conservation des droits à pension des migrants, 1935, ou de toute révision de cette convention.*

4. Dans le cas de migrations temporaires, l'accord prévoira que l'autorité compétente du territoire d'immigration prendra des dispositions pour assurer aux migrants et aux personnes à leur charge un traitement qui ne sera pas moins favorable que celui qu'elle accorde aux nationaux, étant entendu que, dans le cas du régime d'assurance-pensions obligatoire, des arrangements appropriés seront faits pour le maintien des droits acquis et en cours d'acquisition des migrants.

ARTICLE 22. CONTRATS DE TRAVAIL

1. Dans les pays où un système de contrat type a été établi, le contrat individuel de travail des migrants sera basé sur un contrat type élaboré par les parties pour les principales branches d'activité économique.

2. Le contrat individuel de travail, lorsqu'il y est recouru, doit énoncer les conditions générales d'engagement et de travail prévues dans le contrat type correspondant et doit être traduit dans une langue comprise par le migrant. Un exemplaire du contrat doit être communiqué au migrant avant son départ du territoire d'émigration, ou, si les deux parties sont d'accord, dans un centre d'accueil à l'arrivée dans le pays d'immigration. Dans ce cas, le migrant devra être informé, par un document écrit le concernant individuellement ou concernant le groupe dont il fait partie, de la catégorie professionnelle dans laquelle il sera employé et des autres conditions de travail, en particulier du salaire minimum qui lui est assuré.

3. Le contrat individuel de travail doit contenir toutes informations nécessaires, telles que:

- a) le nom et prénoms du travailleur ainsi que le lieu et la date de sa naissance, sa situation de famille et l'endroit de résidence et de recrutement;
- b) la nature du travail à effectuer et le lieu où il doit être exécuté;
- c) la catégorie professionnelle dans laquelle le migrant est classé;
- d) la rémunération des heures normales de travail, des heures supplémentaires, du travail de nuit et du travail accompli les jours fériés, ainsi que le mode de paiement;
- e) les primes, indemnités et allocations éventuelles;

- f) les conditions dans lesquelles l'employeur peut être autorisé à effectuer des retenues sur la rémunération de l'intéressé et leur montant;
- g) les conditions de nourriture, lorsque celle-ci est fournie par l'employeur;
- h) la durée de l'engagement ainsi que les conditions de renouvellement ou de dénonciation du contrat;
- i) les conditions dans lesquelles l'entrée et le séjour sur le territoire d'immigration sont autorisés;
- j) le mode de règlement des frais de voyage des migrants *et des membres de leur famille*;
- k) s'il s'agit d'un migrant temporaire, le mode de règlement des frais de son voyage de retour à son pays d'origine ou, le cas échéant, au territoire d'émigration;
- l) les cas dans lesquels le contrat peut être résilié.

ARTICLE 23. CHANGEMENT D'EMPLOI

1. Lorsque le migrant a été recruté pour un emploi déterminé et que ce dernier, aux vues de l'autorité compétente du territoire d'immigration, ne correspond pas aux aptitudes physiques ou professionnelles dudit migrant, ladite autorité facilitera le placement du migrant dans un autre emploi répondant à ses aptitudes et qu'il est autorisé à occuper aux termes de la législation nationale.

2. Les parties détermineront par accord séparé les moyens propres à assurer, pendant les périodes de chômage, l'entretien des migrants *et des membres de leur famille à leur charge autorisés à les accompagner ou à les rejoindre*.

ARTICLE 24. STABILITÉ DE L'EMPLOI

1. Si, avant l'expiration de son contrat, le travailleur migrant vient à se trouver en surnombre dans l'entreprise ou la branche d'activité économique pour laquelle il a été engagé, l'autorité compétente du territoire d'immigration facilitera, sous réserve des clauses du contrat, son placement dans un autre emploi qui répond à ses aptitudes et qu'il est autorisé à occuper aux termes de la législation nationale.

2. Au cas où le migrant n'aurait pas droit aux prestations prévues par un régime d'assistance ou d'assurance-chômage, son entretien, *ainsi que celui des membres de sa famille qui sont à sa charge*, sera, durant toute période pendant laquelle il demeurera en chômage, assuré conformément à des dispositions prévues par accord séparé, dans la mesure où il n'y aura pas de ce fait incompatibilité avec les termes de ce contrat.

3. Les dispositions de cet article n'affecteront pas le droit du migrant à bénéficier des avantages éventuellement prévus par son contrat de travail, en cas de résiliation de l'engagement de la part de l'employeur.

ARTICLE 25. DISPOSITIONS CONCERNANT LE RENVOI

1. L'autorité compétente du territoire d'immigration s'engage à ne pas renvoyer contre son gré un migrant *et les membres de sa famille qui ont été autorisés à l'accompagner ou à le rejoindre* si, en raison de maladie ou d'accident, ledit migrant ne peut plus exercer sa profession.

2. Le gouvernement du pays d'immigration s'engage à ne pas renvoyer les réfugiés ou personnes déplacées ainsi que les migrants qui, pour des raisons politiques, ne désirent pas être rapatriés, dans leur pays d'origine, lorsque celui-ci est distinct du territoire de

recrutement, à moins qu'ils n'en expriment formellement le désir par une demande écrite adressée à la fois à l'autorité compétente du pays d'immigration et aux représentants de l'organisme institué conformément aux dispositions d'un instrument international chargé de la protection des réfugiés et personnes déplacées qui ne jouissent de la protection d'aucun gouvernement.

ARTICLE 26. VOYAGE DE RETOUR

1. Les frais du voyage de retour d'un migrant introduit dans le territoire d'immigration – en application d'un plan exécuté sous les auspices du gouvernement dudit territoire – qui est contraint de quitter son emploi pour des raisons indépendantes de sa volonté et dont le remplacement s'est avéré impossible dans un emploi qu'il est autorisé à occuper aux termes de la législation nationale, seront réglés de la façon suivante:

- a) le coût du voyage de retour du migrant et des personnes à sa charge ne pourra, en aucun cas, être à la charge du migrant;
- b) des accords bilatéraux complémentaires préciseront le mode de règlement des frais de voyage de retour;
- c) de toute manière, et au cas où aucune disposition n'aurait été insérée à cet effet dans un accord bilatéral, mention sera faite, dans les renseignements donnés aux migrants lors du recrutement, de la personne ou de l'organisme à qui incombe la charge du retour éventuel dans les conditions prévues au présent article.

2. Conformément aux méthodes de collaboration et de consultation dont il aura été convenu en application de l'article 28 du présent accord, les deux parties détermineront les mesures à prendre pour organiser le retour de ces migrants et leur assurer, en cours de route, les conditions d'hygiène et de bien-être et l'assistance dont ils avaient bénéficié au cours du voyage d'aller.

3. L'autorité compétente du territoire d'émigration exonérera de tout droit de douane à l'arrivée:

- a) les effets personnels;
- b) les outils manuels portatifs et l'équipement portatif de la nature de ceux qui sont normalement en possession des travailleurs pour l'exercice de leur métier et qui ont été, pendant une durée appréciable, en leur possession et usage et sont destinés à être utilisés par eux dans l'exercice de leur profession.

ARTICLE 27. DOUBLE IMPOSITION

Les deux parties détermineront, par un accord séparé, les mesures à prendre pour éviter la double imposition des gains des travailleurs migrants.

ARTICLE 28. MÉTHODES DE CONSULTATION ET DE COLLABORATION

1. Les deux parties s'entendront sur les méthodes de consultation et de collaboration nécessaires pour assurer l'exécution des termes de l'accord.

2. Lorsque les représentants des deux parties le demanderont, le Bureau international du Travail s'associera à cette consultation et à cette collaboration.

ARTICLE 29. DISPOSITIONS FINALES

1. Les parties détermineront la durée du présent accord ainsi que le délai de dénonciation.

2. Les parties détermineront également les dispositions du présent accord qui resteront en vigueur après l'expiration de ce dernier.

ANNEXE B

TEXTE DES INSTRUMENTS DE 1975

Convention (n° 143) sur les travailleurs migrants (dispositions complémentaires), 1975

- La Conférence générale de l'Organisation internationale du Travail,
Convoquée à Genève par le Conseil d'administration du Bureau international du
Travail, et s'y étant réunie le 4 juin 1975, en sa soixantième session;
- Considérant que le Préambule de la Constitution de l'Organisation internationale du
Travail assigne à celle-ci la tâche de défendre les «intérêts des travailleurs
occupés à l'étranger»;
- Considérant que la Déclaration de Philadelphie réaffirme parmi les principes sur
lesquels est fondée l'Organisation internationale du Travail que «le travail n'est
pas une marchandise» et que «la pauvreté, où qu'elle existe, constitue un
danger pour la prospérité de tous» et reconnaît l'obligation solennelle de
l'Organisation de seconder la mise en œuvre de programmes propres à réaliser
notamment le plein emploi grâce, en particulier, à des «moyens propres à
faciliter les transferts de travailleurs, y compris les migrations de
main-d'œuvre...»;
- Considérant le Programme mondial de l'emploi de l'OIT ainsi que la convention et
la recommandation sur la politique de l'emploi, 1964, et soulignant la nécessité
d'éviter l'augmentation excessive et non contrôlée ou non assistée des
mouvements migratoires, à cause de leurs conséquences négatives sur le plan
social et humain;
- Considérant en outre qu'afin de surmonter le sous-développement et le chômage
structurel et chronique les gouvernements de nombreux pays insistent toujours
davantage sur l'opportunité d'encourager les déplacements des capitaux et des
technologies plutôt que ceux des travailleurs, en fonction des besoins et des
demandes de ces pays et dans l'intérêt réciproque des pays d'origine et des
pays d'emploi;
- Considérant également le droit de toute personne de quitter tout pays, y compris le
sien, et d'entrer dans son propre pays, tel qu'établi dans la Déclaration
universelle des droits de l'homme et le Pacte international relatif aux droits
civils et politiques;
- Rappelant les dispositions contenues dans la convention et la recommandation sur les
travailleurs migrants (révisées), 1949; dans la recommandation sur la
protection des travailleurs migrants (pays insuffisamment développés), 1955;
dans la convention et la recommandation sur la politique de l'emploi, 1964;
dans la convention et la recommandation sur le service de l'emploi, 1948; dans
la convention sur les bureaux de placement payants (révisée), 1949, qui traitent

de questions telles que la réglementation du recrutement, de l'introduction et du placement des travailleurs migrants, de la mise à leur disposition d'informations précises sur les migrations, des conditions minima dont devraient bénéficier les migrants, en cours de voyage et à leur arrivée, de l'adoption d'une politique active de l'emploi ainsi que de la collaboration internationale dans ces domaines;

Considérant que l'émigration de travailleurs due aux conditions du marché de l'emploi devrait se faire sous la responsabilité des organismes officiels de l'emploi conformément aux accords multilatéraux et bilatéraux pertinents, notamment ceux qui permettent la libre circulation des travailleurs;

Considérant qu'en raison de l'existence de trafics illicites ou clandestins de main-d'œuvre de nouvelles normes spécialement dirigées contre ces abus seraient souhaitables;

Rappelant que la convention sur les travailleurs migrants (révisée), 1949, demande à tout Membre l'ayant ratifiée d'appliquer aux immigrants qui se trouvent légalement dans les limites de son territoire un traitement qui ne soit pas moins favorable que celui qu'il applique à ses propres ressortissants en ce qui concerne diverses matières qu'elle énumère, dans la mesure où ces questions sont réglementées par la législation ou dépendent des autorités administratives;

Rappelant que la définition du terme «discrimination» dans la convention concernant la discrimination (emploi et profession), 1958, n'inclut pas obligatoirement les distinctions fondées sur la nationalité;

Considérant que de nouvelles normes seraient souhaitables, y compris en matière de sécurité sociale, pour promouvoir l'égalité de chances et de traitement des travailleurs migrants et, en ce qui concerne les questions qui sont réglementées par la législation ou dépendent des autorités administratives, assurer un traitement au moins égal à celui des nationaux;

Notant que les activités relatives aux problèmes très divers concernant les travailleurs migrants ne peuvent atteindre pleinement leurs objectifs que s'il existe une coopération étroite avec les Nations Unies et les institutions spécialisées;

Notant que, lors de l'élaboration des présentes normes, il a été tenu compte des travaux des Nations Unies et des institutions spécialisées et qu'en vue d'éviter les doubles emplois et d'assurer une coordination appropriée une coopération continue se poursuivra en vue de promouvoir et d'assurer l'application de ces normes;

Ayant décidé d'adopter diverses propositions relatives aux travailleurs migrants, question qui constitue le cinquième point à l'ordre du jour de la session;

Après avoir décidé que ces propositions prendraient la forme d'une convention complétant la convention sur les travailleurs migrants (révisée), 1949, et la convention sur la discrimination (emploi et profession), 1958,

adopte, ce vingt-quatrième jour de juin mil neuf cent soixante-quinze, la convention ci-après, qui sera dénommée Convention sur les travailleurs migrants (dispositions complémentaires), 1975.

PARTIE I. MIGRATIONS DANS DES CONDITIONS ABUSIVES*Article 1*

Tout Membre pour lequel la présente convention est en vigueur s'engage à respecter les droits fondamentaux de l'homme de tous les travailleurs migrants.

Article 2

1. Tout Membre pour lequel la présente convention est en vigueur doit s'attacher à déterminer systématiquement s'il existe des migrants illégalement employés sur son territoire et s'il existe, en provenance ou à destination de son territoire ou en transit par celui-ci, des migrations aux fins d'emploi dans lesquelles les migrants sont soumis au cours de leur voyage, à leur arrivée ou durant leur séjour et leur emploi à des conditions contrevenant aux instruments ou accords internationaux, multilatéraux ou bilatéraux, pertinents ou à la législation nationale.

2. Les organisations représentatives d'employeurs et de travailleurs doivent être pleinement consultées et avoir la possibilité de fournir leurs propres informations à ce sujet.

Article 3

Tout Membre doit prendre toutes les mesures nécessaires et appropriées, qu'elles relèvent de sa compétence propre ou qu'elles appellent une collaboration avec d'autres Membres:

- a) pour supprimer les migrations clandestines et l'emploi illégal de migrants;
- b) à l'encontre des organisateurs de mouvements illicites ou clandestins de migrants aux fins d'emploi, en provenance ou à destination de son territoire, ou en transit par celui-ci, et à l'encontre de ceux qui emploient des travailleurs ayant immigré dans des conditions illégales,

afin de prévenir et d'éliminer les abus visés à l'article 2 de la présente convention.

Article 4

Les Membres doivent notamment adopter, sur le plan national et international, les mesures nécessaires pour établir à ce sujet des contacts et des échanges systématiques d'informations avec les autres Etats, en consultation avec les organisations représentatives d'employeurs et de travailleurs.

Article 5

Les mesures prévues aux articles 3 et 4 doivent notamment viser à ce que les auteurs de trafics de main-d'œuvre puissent être poursuivis quel que soit le pays d'où ils exercent leurs activités.

Article 6

1. Des dispositions doivent être prises aux termes de la législation nationale pour une détection efficace de l'emploi illégal de travailleurs migrants et pour la définition et l'application de sanctions administratives, civiles et pénales allant jusqu'à l'emprisonnement, en ce qui concerne l'emploi illégal de travailleurs migrants,

l'organisation de migrations aux fins d'emploi définies comme impliquant les abus visés à l'article 2 de la présente convention et l'assistance sciemment apportée, à des fins lucratives ou non, à de telles migrations.

2. Lorsqu'un employeur fait l'objet de poursuites en application des dispositions prises en vertu du présent article, il doit avoir le droit d'apporter la preuve de sa bonne foi.

Article 7

Les organisations représentatives d'employeurs et de travailleurs doivent être consultées à propos de la législation et des autres mesures prévues par la présente convention en vue de prévenir ou d'éliminer les abus mentionnés ci-dessus, et la possibilité de prendre des initiatives à cet effet doit leur être reconnue.

Article 8

1. A la condition qu'il ait résidé légalement dans le pays aux fins d'emploi, le travailleur migrant ne pourra pas être considéré en situation illégale ou irrégulière du fait même de la perte de son emploi, laquelle ne doit pas entraîner par elle-même le retrait de son autorisation de séjour ou, le cas échéant, de son permis de travail.

2. Il devra, en conséquence, bénéficier d'un traitement égal à celui des nationaux, spécialement en ce qui concerne les garanties relatives à la sécurité de l'emploi, le reclassement, les travaux de secours et la réadaptation.

Article 9

1. Sans porter préjudice aux mesures destinées à contrôler les mouvements migratoires aux fins d'emploi en assurant que les travailleurs migrants entrent sur le territoire national et y sont employés en conformité avec la législation pertinente, le travailleur migrant doit, dans les cas où cette législation n'a pas été respectée et dans lesquels sa situation ne peut pas être régularisée, bénéficier pour lui-même et pour sa famille de l'égalité de traitement en ce qui concerne les droits découlant d'emplois antérieurs en matière de rémunération, de sécurité sociale et autres avantages.

2. En cas de contestation sur les droits visés au paragraphe ci-dessus, le travailleur doit avoir la possibilité de faire valoir ses droits devant un organisme compétent, soit personnellement, soit par ses représentants.

3. En cas d'expulsion du travailleur ou de sa famille, ceux-ci ne devront pas en supporter le coût.

4. Rien dans la présente convention n'empêche les Membres d'accorder aux personnes qui résident ou travaillent de manière illégale dans le pays le droit d'y rester et d'y être légalement employées.

PARTIE II. EGALITÉ DE CHANCES ET DE TRAITEMENT

Article 10

Tout Membre pour lequel la convention est en vigueur s'engage à formuler et à appliquer une politique nationale visant à promouvoir et à garantir, par des méthodes adaptées aux circonstances et aux usages nationaux, l'égalité de chances et de traitement en matière d'emploi et de profession, de sécurité sociale, de droits syndicaux et culturels

et de libertés individuelles et collectives pour les personnes qui, en tant que travailleurs migrants ou en tant que membres de leur famille, se trouvent légalement sur son territoire.

Article 11

1. Aux fins de l'application de la présente partie de la convention, le terme «travailleur migrant» désigne une personne qui émigre ou a émigré d'un pays vers un autre pays en vue d'occuper un emploi autrement que pour son propre compte; il inclut toute personne admise régulièrement en qualité de travailleur migrant.

2. La présente partie ne s'applique pas:

- a) aux travailleurs frontaliers;
- b) aux artistes et aux personnes exerçant une profession libérale qui sont entrés dans le pays pour une courte période;
- c) aux gens de mer;
- d) aux personnes venues spécialement à des fins de formation ou d'éducation;
- e) aux personnes employées par des organisations ou des entreprises œuvrant dans le territoire d'un pays, qui ont été admises temporairement dans ce pays, à la demande de leur employeur, pour remplir des fonctions ou des tâches spécifiques, pour une période limitée et déterminée et qui sont tenues de quitter ce pays lorsque ces fonctions ou ces tâches ont été accomplies.

Article 12

Tout Membre doit, par des méthodes adaptées aux circonstances et aux usages nationaux:

- a) s'efforcer d'obtenir la collaboration des organisations d'employeurs et de travailleurs et d'autres organismes appropriés pour favoriser l'acceptation et l'application de la politique prévue à l'article 10 de la présente convention;
- b) promulguer les lois et encourager des programmes d'éducation propres à assurer cette acceptation et cette application;
- c) prendre des mesures, encourager des programmes d'éducation et développer d'autres activités visant à ce que les travailleurs migrants connaissent le plus complètement possible la politique adoptée, leurs droits et leurs obligations et les activités destinées à leur apporter une assistance effective pour assurer leur protection et leur permettre d'exercer leurs droits;
- d) abroger toute disposition législative et modifier toute disposition ou pratique administrative qui sont incompatibles avec ladite politique;
- e) en consultation avec les organisations représentatives d'employeurs et de travailleurs, élaborer et appliquer une politique sociale appropriée aux conditions et pratiques nationales pour que les travailleurs migrants et leur famille soient à même de bénéficier des avantages accordés à ses propres nationaux, tout en tenant compte – sans porter atteinte au principe de l'égalité de chances et de traitement – des besoins particuliers qu'ils peuvent avoir jusqu'au moment où leur adaptation à la société du pays d'emploi est réalisée;
- f) tout mettre en œuvre en vue d'aider et d'encourager les efforts des travailleurs migrants et de leur famille visant à préserver leur identité nationale et ethnique ainsi que leurs liens culturels avec leur pays d'origine, y compris la possibilité, pour les enfants, de recevoir un enseignement de leur langue maternelle;

- g) garantir l'égalité de traitement en matière de conditions de travail entre tous les travailleurs migrants exerçant la même activité quelles que soient les conditions particulières de leur emploi.

Article 13

1. Tout Membre peut prendre toutes les mesures nécessaires qui relèvent de sa compétence et collaborer avec d'autres Membres pour faciliter le regroupement familial de tous les travailleurs migrants résidant légalement sur son territoire.

2. Le présent article vise le conjoint du travailleur migrant, ainsi que, pour autant qu'ils soient à sa charge, ses enfants et ses père et mère.

Article 14

Tout Membre peut:

- a) subordonner le libre choix de l'emploi, tout en assurant le droit à la mobilité géographique, à la condition que le travailleur migrant ait résidé légalement dans le pays aux fins d'emploi pendant une période prescrite ne devant pas dépasser deux années ou, si la législation exige un contrat d'une durée déterminée inférieure à deux années, que le premier contrat de travail soit venu à échéance;
- b) après consultation appropriée des organisations représentatives d'employeurs et de travailleurs, régler les conditions de reconnaissance des qualifications professionnelles, y compris les certificats et les diplômes, acquises à l'étranger;
- c) restreindre l'accès à des catégories limitées d'emploi et de fonctions lorsque cela est nécessaire dans l'intérêt de l'Etat.

PARTIE III. DISPOSITIONS FINALES

Article 15

La présente convention n'empêche pas les Membres de conclure des accords multilatéraux ou bilatéraux en vue de résoudre les problèmes découlant de son application.

Article 16

1. Tout Membre qui ratifie la présente convention peut, par une déclaration annexée à sa ratification, exclure de son acceptation la partie I ou la partie II de la convention.

2. Tout Membre qui a fait une telle déclaration peut l'annuler en tout temps par une déclaration ultérieure.

3. Tout Membre pour lequel une déclaration au titre du paragraphe 1 du présent article est en vigueur devra indiquer, dans ses rapports sur l'application de la présente convention, l'état de sa législation et de sa pratique concernant les dispositions de la partie exclue de son acceptation, en précisant la mesure dans laquelle il a été donné suite ou il est proposé de donner suite à ces dispositions ainsi que les raisons pour lesquelles il ne les a pas encore incluses dans son acceptation de la convention.

Article 17

Les ratifications formelles de la présente convention seront communiquées au Directeur général du Bureau international du Travail et par lui enregistrées.

Article 18

1. La présente convention ne liera que les Membres de l'Organisation internationale du Travail dont la ratification aura été enregistrée par le Directeur général.

2. Elle entrera en vigueur douze mois après que les ratifications de deux Membres auront été enregistrées par le Directeur général.

3. Par la suite, cette convention entrera en vigueur pour chaque Membre douze mois après la date où sa ratification aura été enregistrée.

Article 19

1. Tout Membre ayant ratifié la présente convention peut la dénoncer à l'expiration d'une période de dix années après la date de la mise en vigueur initiale de la convention, par un acte communiqué au Directeur général du Bureau international du Travail et par lui enregistré. La dénonciation ne prendra effet qu'une année après avoir été enregistrée.

2. Tout Membre ayant ratifié la présente convention qui, dans le délai d'une année après l'expiration de la période de dix années mentionnée au paragraphe précédent, ne fera pas usage de la faculté de dénonciation prévue par le présent article sera lié pour une nouvelle période de dix années et, par la suite, pourra dénoncer la présente convention à l'expiration de chaque période de dix années dans les conditions prévues au présent article.

Article 20

1. Le Directeur général du Bureau international du Travail notifiera à tous les Membres de l'Organisation internationale du Travail l'enregistrement de toutes les ratifications et dénonciations qui lui seront communiquées par les Membres de l'Organisation.

2. En notifiant aux Membres de l'Organisation l'enregistrement de la deuxième ratification qui lui aura été communiquée, le Directeur général appellera l'attention des Membres de l'Organisation sur la date à laquelle la présente convention entrera en vigueur.

Article 21

Le Directeur général du Bureau international du Travail communiquera au Secrétaire général des Nations Unies, aux fins d'enregistrement, conformément à l'article 102 de la Charte des Nations Unies, des renseignements complets au sujet de toutes ratifications et de tous actes de dénonciation qu'il aura enregistrés conformément aux articles précédents.

Article 22

Chaque fois qu'il le jugera nécessaire, le Conseil d'administration du Bureau international du Travail présentera à la Conférence générale un rapport sur l'application de la présente convention et examinera s'il y a lieu d'inscrire à l'ordre du jour de la Conférence la question de sa révision totale ou partielle.

Article 23

1. Au cas où la Conférence adopterait une nouvelle convention portant révision totale ou partielle de la présente convention, et à moins que la nouvelle convention ne dispose autrement:

- a) la ratification par un Membre de la nouvelle convention portant révision entraînerait de plein droit, nonobstant l'article 19 ci-dessus, dénonciation immédiate de la présente convention, sous réserve que la nouvelle convention portant révision soit entrée en vigueur;
- b) à partir de la date de l'entrée en vigueur de la nouvelle convention portant révision, la présente convention cesserait d'être ouverte à la ratification des Membres.

2. La présente convention demeurerait en tout cas en vigueur dans sa forme et teneur pour les Membres qui l'auraient ratifiée et qui ne ratifieraient pas la convention portant révision.

Article 24

Les versions française et anglaise du texte de la présente convention font également foi.

Recommandation (n° 151) sur les travailleurs migrants, 1975

La Conférence générale de l'Organisation internationale du Travail, convoquée à Genève par le Conseil d'administration du Bureau international du Travail, et s'y étant réunie le 4 juin 1975, en sa soixantième session;

Considérant que le Préambule de la Constitution de l'Organisation internationale du Travail assigne à celle-ci la tâche de défendre les «intérêts des travailleurs occupés à l'étranger»;

Rappelant les dispositions contenues dans la convention et la recommandation sur les travailleurs migrants (révisées), 1949, et dans la recommandation sur la protection des travailleurs migrants (pays insuffisamment développés), 1955, qui traitent notamment de la préparation et de l'organisation des migrations, des services sociaux dont doivent bénéficier les travailleurs migrants et leur famille, spécialement avant leur départ et en cours de voyage, de l'égalité de traitement dans différentes matières qu'elles énumèrent, de la réglementation du séjour et du retour des travailleurs migrants et de leur famille;

Ayant adopté la convention sur les travailleurs migrants (dispositions complémentaires), 1975;

Considérant que de nouvelles normes seraient souhaitables en ce qui concerne l'égalité de chances et de traitement, la politique sociale en faveur des migrants et l'emploi et la résidence;

Après avoir décidé d'adopter diverses propositions relatives aux travailleurs migrants, question qui constitue le cinquième point à l'ordre du jour de la session;

Après avoir décidé que ces propositions prendraient la forme d'une recommandation,

adopte, ce vingt-quatrième jour de juin mil neuf cent soixante-quinze, la recommandation ci-après, qui sera dénommée Recommandation sur les travailleurs migrants, 1975.

1. Les Membres devraient appliquer les dispositions de la présente recommandation dans le cadre d'une politique d'ensemble relative aux migrations internationales aux fins d'emploi. Cette politique de migrations devrait être fondée sur les besoins économiques et sociaux des pays d'origine et des pays d'emploi; elle devrait tenir compte non seulement des besoins et des ressources à court terme en main-d'œuvre, mais aussi des conséquences économiques et sociales à long terme des migrations, tant pour les migrants que pour les communautés intéressées.

I. EGALITÉ DE CHANCES ET DE TRAITEMENT

2. Les travailleurs migrants et les membres de leur famille qui se trouvent légalement sur le territoire d'un Membre devraient bénéficier de l'égalité effective de chances et de traitement avec les nationaux en ce qui concerne:

- a) l'accès aux services d'orientation professionnelle et de placement;
- b) l'accès à la formation professionnelle et à l'emploi de leur choix, selon leurs aptitudes personnelles pour cette formation ou cet emploi en tenant compte des qualifications acquises à l'étranger et dans le pays d'emploi;
- c) la promotion selon leurs qualités personnelles, leur expérience, leurs aptitudes et leur application au travail;
- d) la sécurité de l'emploi, le reclassement, les travaux de secours et la réadaptation;
- e) la rémunération pour un travail de valeur égale;
- f) les conditions de travail, y compris la durée du travail, les périodes de repos, les congés annuels payés, les mesures de sécurité et d'hygiène du travail, ainsi que les mesures de sécurité sociale et les services sociaux et prestations sociales en rapport avec l'emploi;
- g) l'appartenance aux organisations syndicales, l'exercice des droits syndicaux et l'éligibilité aux responsabilités syndicales et aux organes de relations professionnelles, y compris les organes de représentation des travailleurs dans les entreprises;
- h) le droit d'être membres à part entière de coopératives de toutes sortes;
- i) les conditions de vie, y compris le logement et le bénéfice des services sociaux et des institutions d'éducation et de santé.

3. Tout Membre devrait assurer l'application des principes énoncés au paragraphe 2 de la présente recommandation dans toutes les activités soumises au contrôle d'une autorité publique et en encourager l'application par des méthodes adaptées aux circonstances et aux usages nationaux dans toutes les autres activités.

4. Des mesures appropriées devraient être prises, en collaboration avec les organisations d'employeurs et de travailleurs et d'autres organismes intéressés, pour:

- a) faire comprendre au public et lui faire admettre les principes mentionnés ci-dessus;
- b) examiner les plaintes fondées sur l'inobservation de ces principes et remédier, par voie de conciliation ou par d'autres moyens appropriés, à toute pratique considérée comme incompatible avec ceux-ci.

5. Tout Membre devrait s'assurer que la législation nationale relative aux conditions de résidence sur son territoire est appliquée de telle manière que l'exercice légal des droits garantis conformément à ces principes ne puisse être un motif de

non-renouvellement de l'autorisation de résidence ou d'expulsion et ne soit pas découragé par la menace de telles mesures.

6. Tout Membre pourrait:

- a) subordonner le libre choix de l'emploi, tout en assurant le droit à la mobilité géographique, à la condition que le travailleur migrant ait résidé légalement dans le pays aux fins d'emploi pendant une période prescrite ne devant pas dépasser deux années ou, si la législation exige un contrat d'une durée déterminée inférieure à deux années, que le premier contrat de travail soit venu à échéance;
- b) après consultation appropriée des organisations représentatives d'employeurs et de travailleurs, réglementer les conditions de reconnaissance des qualifications professionnelles, y compris les certificats et les diplômes, acquises à l'étranger;
- c) restreindre l'accès à des catégories limitées d'emploi et de fonctions lorsque cela est nécessaire dans l'intérêt de l'Etat,

7. (1) En vue de permettre aux travailleurs migrants et à leur famille de faire pleinement usage de leurs droits et possibilités en matière d'emploi et de profession, toutes mesures nécessaires devraient être prises, en consultation avec les organisations représentatives d'employeurs et de travailleurs:

- a) pour les informer, dans la mesure du possible dans leur langue maternelle ou sinon dans une langue qui leur est familière, des droits dont ils bénéficient en vertu de la législation et de la pratique nationales dans les matières traitées au paragraphe 2;
- b) pour améliorer leur connaissance de la langue ou des langues du pays d'emploi, dans la mesure du possible pendant le temps rémunéré;
- c) pour favoriser, d'une manière générale, leur adaptation à la société du pays d'emploi et pour aider et encourager les efforts des travailleurs migrants et de leur famille visant à préserver leur identité nationale et ethnique ainsi que leurs liens culturels avec leur pays d'origine, y compris la possibilité, pour les enfants, de recevoir un enseignement de leur langue maternelle.

(2) Lorsque des Membres ont conclu entre eux des accords concernant les recrutements collectifs de travailleurs, ils devraient prendre conjointement les mesures nécessaires avant le départ des migrants de leur pays d'origine pour les initier à la langue du pays d'emploi ainsi qu'à son environnement économique, social et culturel.

8. (1) Sans porter préjudice aux mesures destinées à assurer que les travailleurs migrants et leur famille sont introduits sur le territoire national et admis à l'emploi conformément à la législation applicable, une décision devrait être prise dès que possible, dans les cas où la législation n'a pas été respectée, pour que le travailleur migrant sache si sa situation peut être régularisée.

(2) Les travailleurs migrants dont la situation a été régularisée devraient bénéficier de tous les droits qui, conformément au paragraphe 2 de la présente recommandation, sont accordés aux travailleurs migrants régulièrement admis sur le territoire du Membre.

(3) Les travailleurs migrants dont la situation n'est pas régulière ou n'a pas pu être régularisée devraient bénéficier de l'égalité de traitement pour eux et leur famille en ce qui concerne les droits résultant de leur emploi ou d'emplois antérieurs en matière de rémunération, de sécurité sociale et autres avantages, aussi bien qu'en matière d'appartenance aux organisations syndicales et d'exercice des droits syndicaux.

(4) En cas de contestation sur les droits visés aux sous-paragraphes précédents, le travailleur devrait avoir la possibilité de faire valoir ses droits devant un organisme compétent, soit personnellement, soit par ses représentants.

(5) En cas d'expulsion du travailleur ou de sa famille, ceux-ci ne devraient pas en supporter le coût.

II. POLITIQUE SOCIALE

9. Tout Membre devrait, en consultation avec les organisations représentatives d'employeurs et de travailleurs, élaborer et appliquer une politique sociale appropriée aux conditions et pratiques nationales pour que les travailleurs migrants et leur famille soient à même de bénéficier des avantages accordés à ses propres nationaux, tout en tenant compte – sans porter atteinte au principe de l'égalité de chances et de traitement – des besoins particuliers qu'ils peuvent avoir jusqu'au moment où leur adaptation à la société du pays d'emploi est réalisée.

10. Pour que cette politique réponde aussi pleinement que possible aux besoins réels des travailleurs migrants et de leur famille, elle devrait se fonder notamment sur un examen, non seulement des conditions qui prévalent sur le territoire du Membre, mais aussi de celles du pays d'origine des migrants.

11. Cette politique devrait tenir compte de la nécessité d'assurer une répartition aussi large et équitable que possible du coût social des migrations sur l'ensemble de la collectivité du pays d'emploi, en particulier sur ceux qui profitent le plus du travail des migrants.

12. Cette politique devrait être périodiquement réexaminée, évaluée et, au besoin, révisée.

A. Regroupement familial

13. (1) Toutes les mesures possibles devraient être prises par les gouvernements des pays d'emploi et des pays d'origine pour faciliter le regroupement familial des travailleurs migrants le plus rapidement possible. Ces mesures devraient inclure la législation et les arrangements bilatéraux ou multilatéraux nécessaires.

(2) Préalablement au regroupement familial, il serait nécessaire que le travailleur dispose pour sa famille d'un logement approprié qui réponde aux critères normalement applicables aux travailleurs nationaux du pays d'emploi.

14. Les représentants de tous les milieux intéressés et, en particulier, les représentants des employeurs et des travailleurs devraient être consultés au sujet des mesures à adopter pour favoriser le regroupement familial, et leur collaboration devrait être recherchée pour en assurer la mise en œuvre.

15. Aux fins des dispositions de la présente recommandation relatives au regroupement familial, la famille d'un travailleur migrant devrait comprendre son conjoint, ainsi que, pour autant qu'ils soient à sa charge, ses enfants et ses père et mère.

16. En vue de faciliter un regroupement familial aussi rapide que possible, conformément au paragraphe 13, tout Membre devrait, notamment dans sa politique de construction de logements familiaux, d'aide pour obtenir ces logements et de développement de services d'accueil appropriés, tenir pleinement compte des besoins des travailleurs migrants et de leur famille.

17. Lorsqu'un travailleur migrant employé depuis un an dans un pays d'emploi ne peut être rejoint, dans ce pays, par sa famille, il devrait avoir le droit:

a) soit de se rendre dans le pays où réside sa famille, pendant le congé annuel payé auquel il peut prétendre en vertu de la législation et de la pratique nationales du pays d'emploi, sans que son absence de ce pays ait pour effet de porter atteinte à ses

droits acquis ou en cours d'acquisition et particulièrement sans qu'il puisse être mis fin à son contrat ou à son droit à résidence durant cette période;

b) soit de recevoir la visite de sa famille pour une durée qui ne devrait pas être inférieure à celle du congé annuel payé auquel il a droit.

18. La possibilité d'accorder une aide financière aux travailleurs migrants quant au coût des voyages prévus au paragraphe 17, ou une réduction du coût normal de transport grâce par exemple à l'organisation de voyages de groupes, devrait être envisagée.

19. Sous réserve de dispositions plus favorables qui pourraient leur être applicables, les personnes pouvant se prévaloir d'arrangements internationaux de libre circulation devraient bénéficier des mesures prévues aux paragraphes 13 à 18 ci-dessus.

B. Protection de la santé des travailleurs migrants

20. Toutes les mesures appropriées devraient être prises pour prévenir tous risques de santé particuliers auxquels les travailleurs migrants peuvent être exposés.

21. (1) Tous les efforts devraient être faits pour que les travailleurs migrants reçoivent une formation et une instruction en matière de sécurité et d'hygiène du travail, à l'occasion de leur formation professionnelle ou d'une autre préparation professionnelle pratique, et qu'elles soient, autant que possible, intégrées à celles-ci.

(2) En outre, le travailleur migrant devrait, durant les heures de travail rémunérées et immédiatement après son engagement, recevoir une information suffisante dans sa langue maternelle, ou sinon dans une langue qui lui est familière, sur les éléments essentiels de la législation et des stipulations des conventions collectives concernant la protection des travailleurs et la prévention des accidents, ainsi que sur les règlements et les procédures de sécurité spécifiques à la nature du travail.

22. (1) Les employeurs devraient prendre toutes les mesures en leur pouvoir pour assurer que les travailleurs migrants soient à même de comprendre pleinement les instructions, avis de mise en garde, symboles et autres signaux relatifs aux risques de sécurité et d'hygiène concernant leur travail.

(2) Lorsqu'en raison du manque de familiarité des travailleurs migrants avec les procédés de fabrication, ou par suite de difficultés linguistiques ou pour toute autre cause, la formation ou les instructions destinées aux autres travailleurs sont inadéquates pour eux, des mesures spéciales devraient être prises pour assurer une compréhension complète de leur part.

(3) Les Membres devraient avoir une législation en vue d'appliquer les principes énoncés au présent paragraphe et prévoir que, lorsque des employeurs ou d'autres personnes ou organisations qui ont une responsabilité à cet égard n'observent pas cette législation, des sanctions administratives, civiles et pénales pourraient être imposées.

C. Services sociaux

23. Conformément aux dispositions prévues dans le paragraphe 2 de la présente recommandation, les travailleurs migrants et leur famille devraient bénéficier des activités des services sociaux et avoir accès à ces services dans les mêmes conditions que les nationaux du pays d'emploi.

24. Des services sociaux devraient aussi être disponibles pour assurer, notamment, les fonctions suivantes à l'égard des travailleurs migrants et de leur famille:

a) apporter toute assistance aux travailleurs migrants et à leur famille en vue de leur adaptation à l'environnement économique, social et culturel du pays d'emploi;

- b) aider les travailleurs migrants et leur famille: à obtenir des informations et des consultations auprès d'organismes qualifiés, par exemple en leur fournissant une assistance pour l'interprétation et la traduction; à accomplir des formalités administratives ou autres; à faire plein usage des services et facilités offerts dans des domaines tels que l'éducation, la formation professionnelle et l'enseignement des langues, les services de santé et la sécurité sociale, le logement, les transports et les loisirs, étant entendu que les travailleurs migrants et leur famille devraient avoir autant que possible le droit de communiquer dans leur propre langue ou dans une langue qui leur est familière avec les autorités publiques du pays d'emploi, en particulier dans le cadre de l'assistance judiciaire et des procédures légales;
- c) assister les autorités et les institutions s'occupant des conditions de vie et de travail des travailleurs migrants et de leur famille à identifier leurs besoins et à s'y adapter;
- d) fournir aux autorités compétentes des informations et, dans les cas appropriés, des avis pour l'élaboration, la mise en œuvre et l'évaluation de la politique sociale relative aux travailleurs migrants;
- e) fournir des informations aux collègues de travail et aux contremaîtres et cadres sur la situation et les problèmes des travailleurs migrants.

25. (1) Les services sociaux visés au paragraphe 24 de la présente recommandation pourraient être assurés, selon les conditions et pratiques nationales, par des autorités publiques, par des organisations ou des organismes à fins non lucratives reconnus, ou par une combinaison des uns ou des autres. Les autorités publiques devraient avoir la responsabilité générale de s'assurer que les services mentionnés ci-dessus sont mis à la disposition des travailleurs migrants et de leur famille.

(2) Il devrait être fait pleinement usage des services qui sont ou peuvent être fournis par les autorités, organisations ou organismes existants pour les nationaux du pays d'emploi, y compris les organisations d'employeurs et de travailleurs.

26. Tout Membre devrait prendre toutes mesures nécessaires afin que des ressources suffisantes et un personnel formé de manière adéquate soient disponibles pour les services sociaux mentionnés au paragraphe 24 de la présente recommandation.

27. Tout Membre devrait promouvoir la collaboration et la coordination entre les divers services sociaux opérant sur son territoire et, dans les cas appropriés, entre ces services et les services sociaux d'autre pays, sans que toutefois cette collaboration et cette coordination libèrent les Etats de leurs responsabilités dans ce domaine.

28. Tout Membre devrait organiser des réunions périodiques permettant des échanges d'informations et de données d'expérience au niveau national, régional ou local, ou, dans les cas appropriés, dans les branches économiques employant une proportion importante de travailleurs migrants, et il devrait encourager l'organisation de telles réunions; il devrait en outre prévoir la possibilité d'organiser des échanges d'informations et de données d'expérience avec d'autres pays d'emploi ainsi qu'avec les pays d'origine des travailleurs migrants.

29. Les représentants de tous les milieux intéressés et en particulier les représentants des employeurs et des travailleurs devraient être consultés au sujet de l'organisation des divers services sociaux dont il s'agit, et leur coopération devrait être recherchée en vue d'atteindre les objectifs visés.

III. EMPLOI ET RÉSIDENCE

30. Pour donner suite aux dispositions du paragraphe 18 de la recommandation sur les travailleurs migrants (révisée), 1949 – selon lesquelles, lorsqu'un travailleur migrant a été régulièrement admis sur le territoire d'un Membre, ledit Membre devrait s'abstenir autant que possible d'éloigner de son territoire ce travailleur pour des raisons tirées de l'insuffisance de ses ressources ou de la situation du marché de l'emploi –, la perte par un tel travailleur migrant de son emploi ne devrait pas, par elle-même, entraîner le retrait de son autorisation de résidence.

31. Le travailleur migrant devrait, lorsqu'il a perdu son emploi, disposer, pour trouver un nouvel emploi, d'un délai suffisant correspondant au moins aux périodes pendant lesquelles il pourrait avoir droit à des prestations de chômage; l'autorisation de résidence devrait être prolongée en conséquence.

32. (1) Lorsqu'un travailleur migrant a formé un recours contre un licenciement en application des procédures qui peuvent lui être ouvertes, il devrait disposer d'un délai suffisant pour obtenir une décision finale.

(2) S'il s'est établi que le licenciement était injustifié, le travailleur migrant devrait bénéficier des mêmes conditions que les travailleurs nationaux en matière de réintégration, de réparation des pertes de salaires ou autres paiements résultant de son licenciement injustifié ou d'obtention d'un nouvel emploi avec droit de dédommagement. Si le travailleur migrant n'est pas réintégré dans son emploi antérieur, il devrait disposer d'un délai suffisant pour trouver un nouvel emploi.

33. Tout travailleur migrant faisant l'objet d'une mesure d'expulsion devrait bénéficier d'un droit de recours devant une instance administrative ou judiciaire, selon les modalités prévues à cet effet par la législation nationale. Ce recours devrait être suspensif de l'exécution de la mesure d'expulsion sous réserve des exigences dûment motivées de la sécurité nationale ou de l'ordre public. Le travailleur migrant devrait bénéficier de l'assistance judiciaire au même titre que les travailleurs nationaux et avoir la possibilité de se faire assister par un interprète.

34. (1) Tout travailleur migrant qui quitte le pays d'emploi devrait avoir droit, sans qu'il soit tenu compte de la légalité de son séjour dans ce pays:

- a) au solde de la rémunération due pour le travail qu'il a accompli, y compris les indemnités de fin de contrat normalement dues;
- b) aux prestations qui lui seraient dues en matière d'accidents du travail et de maladies professionnelles;
- c) conformément à la pratique nationale:
 - i) à une indemnité compensatrice pour les congés annuels qu'il a acquis mais non utilisés;
 - ii) au remboursement des cotisations de sécurité sociale qui, suivant la législation nationale ou les arrangements internationaux, n'ont pas créé ou ne créeront pas en sa faveur de droits à prestations – étant entendu que, lorsque les cotisations ne peuvent permettre l'ouverture de droits à prestations, tous les efforts devraient être faits pour conclure des accords bilatéraux ou multilatéraux permettant de protéger les droits des migrants.

(2) En cas de contestation sur les créances visées au sous-paragraphe ci-dessus, le travailleur devrait avoir la possibilité de faire valoir ses droits devant l'organisme compétent et de bénéficier de l'égalité de traitement en matière d'assistance judiciaire.

ANNEXE C

RATIFICATIONS DES CONVENTIONS N^{os} 97 ET 143

Convention (n^o 97) sur les travailleurs migrants (révisée), 1949

Date d'entrée en vigueur: 22.01.1952

Etats	Ratification enregistrée	Etats	Ratification enregistrée
Algérie ¹	19.10.1962	Italie	22.10.1952
Allemagne	22.06.1959	Jamaïque ²	26.12.1962
Bahamas ²	22.05.1976	Kenya ²	30.11.1965
Barbade ²	08.05.1967	Malaisie (Sabah) ²	03.03.1964
Belgique	27.07.1953	Malawi	22.03.1965
Belize	15.12.1983	Maurice ²	02.12.1969
Bosnie-Herzégovine ³	02.06.1993	Nigeria ²	17.10.1960
Bésil	18.06.1965	Norvège	17.02.1955
Burkina Faso	09.06.1961	Nouvelle-Zélande ⁴	10.11.1950
Cameroun ²	03.09.1962	Pays-Bas	20.05.1952
Chypre ²	23.09.1960	Portugal	12.12.1978
Cuba	29.04.1952	Royaume-Uni ⁵	22.01.1951
Dominique ²	28.02.1983	Sainte-Lucie ²	14.05.1980
Equateur ²	05.04.1978	Slovénie ³	29.05.1992
Espagne	21.03.1967	Tanzanie (Zanzibar) ²	22.06.1964
Ex-République yougoslave de Macédoine	17.11.1991	Trinité-et-Tobago ²	24.05.1963
France ¹	29.03.1954	Uruguay	18.03.1954
Grenade ²	09.07.1979	Venezuela	09.06.1983
Guatemala	13.02.1952	Yougoslavie ^{3,6}	04.12.1968
Guyana ²	08.06.1966	Zambie ²	02.12.1964
Israël	30.03.1953		
		Total des ratifications:	41

¹ A exclu les dispositions de l'annexe II. ² A exclu les dispositions des annexes I à III. ³ A exclu les dispositions de l'annexe III. ⁴ A exclu les dispositions de l'annexe I. ⁵ A exclu les dispositions des annexes I et III. ⁶ Il s'agit de l'ex-République fédérative socialiste de Yougoslavie. Au 11 décembre 1998, la République fédérale de Yougoslavie (c'est-à-dire le territoire de la Serbie et du Monténégro) n'avait toujours pas été reconnue en qualité de Membre de l'OIT comme le continuateur de l'ex-République fédérative socialiste de Yougoslavie.

Convention (n° 143) sur les travailleurs migrants (dispositions complémentaires), 1975

Date d'entrée en vigueur: 09.12.1978

Etats	Ratification enregistrée	Etats	Ratification enregistrée
Bénin	11.06.1980	Ouganda	31.03.1978
Bosnie-Herzégovine . . .	02.06.1993	Portugal	12.12.1978
Burkina Faso	09.12.1977	Saint-Marin	23.05.1985
Cameroun	04.07.1978	Slovénie	29.05.1992
Chypre	28.06.1977	Suède	28.12.1982
Ex-République yougoslave		Togo	08.11.1983
de Macédoine	17.11.1991	Venezuela	17.08.1983
Guinée	05.06.1978	Yougoslavie ¹	19.06.1981
Italie	23.06.1981		
Kenya	09.04.1979		
Norvège	24.01.1979		
		Total des ratifications: 18	

¹ Il s'agit de l'ex-République fédérative socialiste de Yougoslavie. Au 11 décembre 1998, la République fédérale de Yougoslavie (c'est-à-dire le territoire de la Serbie et du Monténégro) n'avait toujours pas été reconnue en qualité de Membre de l'OIT comme le continuateur de l'ex-République fédérative socialiste de Yougoslavie.

ANNEXE D

Tableau des rapports dus et reçus concernant la convention (n° 97) et la recommandation (n° 86) sur les travailleurs migrants (révisée), 1949, et concernant la convention (n° 143) sur les travailleurs migrants (dispositions complémentaires), 1975, et la recommandation (n° 151) sur les travailleurs migrants, 1975 (Article 19 de la Constitution)

L'article 19 de la Constitution de l'Organisation internationale du Travail prévoit que les Membres devront «faire rapport au Directeur général du Bureau international du Travail, à des périodes appropriées, selon ce que décidera le Conseil d'administration» sur l'état de leur législation et sur leur pratique concernant la question qui fait l'objet des conventions non ratifiées et recommandations. Les obligations des Membres vis-à-vis des conventions sont énoncées au paragraphe 5 *e)* de l'article susmentionné. Le paragraphe 6 *d)* traite des recommandations, alors que le paragraphe 7 *a)* et *b)* est consacré aux obligations particulières des Etats fédératifs. L'article 23 de la Constitution prévoit, par ailleurs, que le Directeur général présentera à la prochaine session de la Conférence un résumé des rapports qui lui auront été communiqués par les Membres en application de l'article 19 et que chaque Membre communiquera aux organisations représentatives d'employeurs et de travailleurs copie de ces rapports.

A sa 218^e session (novembre 1981), le Conseil d'administration avait décidé de cesser la publication des résumés des rapports sur les conventions non ratifiées et les recommandations et de se borner à publier une liste des rapports reçus, à la condition que les originaux de tous ces rapports soient tenus disponibles par le Directeur général pour consultation à la Conférence et que des copies en soient mises à la disposition des membres des délégations sur demande.

Lors de sa 267^e session (novembre 1996), le Conseil d'administration a approuvé des nouvelles mesures de rationalisation et de simplification.

Dorénavant, les rapports reçus au titre de l'article 19 de la Constitution figurent sous forme simplifiée dans un tableau en annexe au rapport III (partie 1 B) de la Commission d'experts pour l'application des conventions et recommandations.

Les demandes de consultation ou de copies des rapports peuvent être adressées au secrétariat de la Commission de l'application des normes.

Les rapports figurant sur la liste ci-après se réfèrent à la convention (n° 97) et à la recommandation (n° 86) sur les travailleurs migrants (révisée), 1949, et concernant la convention (n° 143) sur les travailleurs migrants (dispositions complémentaires), 1975, et la recommandation (n° 151) sur les travailleurs migrants, 1975.

Etats Membres	Convention n° 97	Recommandation n° 86	Convention n° 143	Recommandation n° 151
Afghanistan	–	–	–	–
Afrique du Sud	R	R	R	R
Albanie	R	R	R	R
Algérie	ratifiée	–	–	–
Allemagne	ratifiée	R	R	R
Angola	R	R	R	R
Antigua-et-Barbuda	R	R	R	R
Arabie saoudite	R	R	R	R
Argentine	R	R	R	R
Arménie	–	–	–	–
Australie	R	R	R	R
Autriche	R	R	R	R
Azerbaïdjan	R	R	R	R
Bahamas	ratifiée	–	–	–
Bahreïn	R	R	R	R
Bangladesh	–	–	–	–
Barbade	ratifiée	R	R	R
Bélarus	R	R	R	R
Belgique	ratifiée	R	R	R
Belize	ratifiée	–	–	–
Bénin	R	R	ratifiée	R
Bolivie	–	–	–	–
Bosnie-Herzégovine	ratifiée	–	ratifiée	–
Botswana	–	–	–	–
Brésil	ratifiée	R	R	R
Bulgarie	R	R	R	R
Burkina Faso	ratifiée	R	ratifiée	R
Burundi	–	–	–	–
Cambodge	–	–	–	–
Cameroun	ratifiée	R	ratifiée	R
Canada	R	R	R	R

Etats Membres	Convention n° 97	Recommandation n° 86	Convention n° 143	Recommandation n° 151
Cap-Vert	R	R	R	R
République centrafricaine	R	R	R	R
Chili	R	R	R	R
Chine	R	R	R	R
Chypre	ratifiée	R	ratifiée	R
Colombie	R	R	R	R
Comores	-	-	-	-
Congo	R	R	R	R
République de Corée	R	R	R	R
Costa Rica	-	-	-	-
Côte d'Ivoire	R	R	R	R
Croatie	R	R	R	R
Cuba	ratifiée	R	R	R
Danemark	-	-	-	-
République démocratique du Congo	-	-	-	-
Djibouti	-	-	-	-
République dominicaine	-	-	-	-
Dominique	ratifiée	-	-	-
Egypte	R	R	R	R
El Salvador	-	-	-	-
Emirats arabes unis	R	R	R	R
Equateur	ratifiée	R	R	R
Erythrée	-	-	-	-
Espagne	ratifiée	R	R	R
Estonie	R	R	R	R
Etats-Unis	R	R	R	R
Ethiopie	R	R	R	R
Ex-République yougoslave de Macédoine	ratifiée	-	ratifiée	-

Etats Membres	Convention n° 97	Recommandation n° 86	Convention n° 143	Recommandation n° 151
Fidji	-	-	-	-
Finlande	R	R	R	R
France	ratifiée	R	R	R
Gabon	-	-	-	-
Gambie	-	-	-	-
Géorgie	-	-	-	-
Ghana	R	R	R	R
Grèce	R	R	R	R
Grenade	ratifiée	-	-	-
Guatemala	ratifiée	R	R	R
Guinée	-	-	ratifiée	-
Guinée-Bissau	-	-	-	-
Guinée équatoriale	-	-	-	-
Guyana	ratifiée	-	-	-
Haïti	-	-	-	-
Honduras	-	-	-	-
Hongrie	-	-	-	-
Iles Salomon	-	-	-	-
Inde	R	R	R	R
Indonésie	R	R	R	R
République islamique d'Iran	-	-	-	-
Iraq	-	-	-	-
Irlande	R	R	R	R
Islande	-	-	-	-
Israël	ratifiée	-	-	-
Italie	ratifiée	R	ratifiée	R
Jamaïque	ratifiée	R	R	R
Japon	R	R	R	R
Jordanie	R	R	R	R
Kazakhstan	-	-	-	-

Etats Membres	Convention n° 97	Recommandation n° 86	Convention n° 143	Recommandation n° 151
Kenya	ratifiée	–	ratifiée	–
Kirghizistan	R	R	R	R
Koweït	R	R	R	R
République démocratique populaire lao	–	–	–	–
Lesotho	–	–	–	–
Lettonie	–	–	–	–
Liban	R	R	R	R
Libéria	–	–	–	–
Jamahiriya arabe libyenne	–	–	–	–
Lituanie	R	R	R	R
Luxembourg	R	R	R	R
Madagascar	–	–	–	–
Malaisie	ratifiée	–	–	–
Malawi	ratifiée	–	–	–
Mali	R	R	R	R
Malte	–	–	–	–
Maroc	R	R	R	R
Maurice	ratifiée	R	R	R
Mauritanie	–	–	–	–
Mexique	R	R	R	R
République de Moldova	–	–	–	–
Mongolie	–	–	–	–
Mozambique	R	R	R	R
Myanmar	–	–	–	–
Namibie	–	–	–	–
Népal	R	–	R	–
Nicaragua	R	R	R	R
Niger	–	–	–	–
Nigéria	ratifiée	–	–	–

Etats Membres	Convention n° 97	Recommandation n° 86	Convention n° 143	Recommandation n° 151
Norvège	ratifiée	R	ratifiée	R
Nouvelle-Zélande	ratifiée	R	R	R
Oman	R	R	R	R
Ouganda	-	-	ratifiée	-
Ouzbékistan	-	-	-	-
Pakistan	R	R	R	R
Panama	R	R	R	R
Papouasie-Nouvelle-Guinée	R	R	R	R
Paraguay	R	R	R	R
Pays-Bas	ratifiée	R	R	R
Pérou	R	R	R	R
Philippines	R	R	R	R
Pologne	R	R	R	R
Portugal	ratifiée	R	ratifiée	R
Qatar	R	R	R	R
Roumanie	R	R	R	R
Royaume-Uni	ratifiée	R	R	R
Fédération de Russie	-	-	-	-
Rwanda	-	-	-	-
Saint-Kitts-et-Nevis	-	-	-	-
Saint-Marin	R	R	ratifiée	R
Saint-Vincent-et-les Grenadines	-	-	-	-
Sainte-Lucie	ratifiée	-	-	-
Sao Tomé-et-Principe	-	-	-	-
Sénégal	-	-	-	-
Seychelles	-	-	-	-
Sierra Leone	-	-	-	-
Singapour	R	R	R	R
Slovaquie	R	R	R	R
Slovénie	ratifiée	-	ratifiée	-

Etats Membres	Convention n° 97	Recommandation n° 86	Convention n° 143	Recommandation n° 151
Somalie	-	-	-	-
Soudan	-	-	-	-
Sri Lanka	R	R	R	R
Suède	R	R	ratifiée	R
Suisse	R	R	R	R
Suriname	R	R	R	R
Swaziland	-	-	-	-
République arabe syrienne	R	R	R	R
Tadjikistan	R	R	R	R
République-Unie de Tanzanie	ratifiée	-	-	-
Tchad	-	-	-	-
République tchèque	R	R	R	R
Thaïlande	R	R	R	R
Togo	R	R	ratifiée	R
Trinité-et-Tobago	ratifiée	-	-	-
Tunisie	R	R	R	R
Turkménistan	-	-	-	-
Turquie	R	R	R	R
Ukraine	-	-	-	-
Uruguay	ratifiée	R	R	R
Venezuela	ratifiée	R	ratifiée	R
Viet Nam	R	R	R	R
Yémen	R	R	R	R
Zambie	ratifiée	-	-	-
Zimbabwe	R	R	R	R

R = Rapport reçu; - = Rapport non reçu.

Note: En outre, 33 rapports ont été reçus des territoires non métropolitains suivants au titre de l'un et/ou l'autre de ces quatre instruments: Royaume-Uni (Anguilla, Bermudes, Gibraltar, Guernesey, îles Falkland (Malvinas), île de Man, îles Vierges britanniques, Jersey, Montserrat, Sainte-Hélène).



ANNEXE E

Liste par pays¹ des législations relatives aux travailleurs migrants

Note d'information: Cette annexe comprend une sélection des textes légaux les plus importants en matière de migrations internationales des pays ayant envoyé un rapport au BIT au titre des articles 19, 22 et 35 de la Constitution de l'OIT et que la Commission d'experts pour l'application des conventions et recommandations a consultés pour réaliser la présente étude d'ensemble. Pour chaque pays, la commission a cité, dans la mesure du possible, le Code du travail ou la législation du travail de base ainsi que les lois relatives aux migrations. Si pour certains pays la liste est plus ou moins détaillée que pour d'autres, cela correspond au contenu des rapports examinés et au fait que la commission a eu accès ou pas à d'autres sources d'information législatives. Il est important de signaler également que cette liste se limite autant que possible aux migrations au sens strict du terme. En effet, dans le cadre de la présente étude, la commission a également examiné les constitutions ou lois fondamentales, les traités bilatéraux ou multilatéraux, la législation relative aux droits de l'homme, notamment en matière de non-discrimination dans le domaine de l'emploi, à la liberté syndicale, à la sécurité sociale, et tout autre texte de loi qu'elle a estimé pertinent mais qu'il ne lui a pas été possible de faire figurer dans la présente liste pour des raisons pratiques évidentes.

Albanie

- Loi n° 7961 du 12 juillet 1995 portant Code du travail de la République d'Albanie.
- Loi n° 7959 du 25 mai 1995 relative à la migration.

Algérie

- Loi n° 78-12 du 5 août 1978 relative au statut général du travailleur.
- Loi n° 81-10 du 11 juillet 1981 relative aux conditions d'emploi des travailleurs étrangers.

Angola

- Ley núm. 6/81, Ley General del Trabajo.
- Ley núm. 3/94, de 21 de enero de 1994, por la cual se regula el sistema legal que rige los extranjeros en Angola.
- Ley núm. 7 por la que se aprueba el estatuto de los trabajadores contratados en régimen de cooperación.

¹ Ordre alphabétique anglais.

- Decreto núm. 11, de 9 de junio de 1986, por el que se aprueba el reglamento de la contratación de los trabajadores extranjeros residentes, así como el contrato modelo.

Antigua-et-Barbuda

- Antigua Labour Code, No. 14 of 1975.
- Emigrant Labourers' Protection Act (Chapter 148 of the Laws of Antigua and Barbuda), 19 March 1924.
- Immigration and Passport Act (Chapter 150 of the Laws of Antigua and Barbuda), 30 December 1963.
- Work Permits Act, No. 6 of 1971.

Argentine

- Régimen de contrato de trabajo [texto ordenado de 1976; aprobado por ley núm. 20744, de 1974] última modificación en 1996.
- Ley núm. 24013, de 15 de diciembre de 1991, Ley Nacional de Empleo, modificada en 1995.
- Ley núm. 22439/81, Ley de Migraciones y Fomento de la Inmigración, modificada por la ley núm. 24393, de 18 de noviembre de 1994, sobre admisión de personas con discapacidad física o psíquica a la categoría de admisión de sus padres.
- Decreto núm. 1023/94 por el cual se aprueba el Reglamento de Migración.
- Ley núm. 24493 por la que se adoptan medidas en relación a la denominada «mano de obra nacional», de 1995, modificada por el decreto núm. 845/95.

Australie

- Workplace Relations Act, 1996, as amended to 12 March 1997.
- Migration Act, 1958, numerous amendments.
- Migration Regulations, No. 268 of 1994, as amended in 1994, 1995, 1996 and 1997.
- Migration Agents Regulations, No. 53 of 1998.

Autriche

- Employment Promotion Act, BGBl No. 685 of 1991, last amended by BGBl No. 450 of 1994.
- Employee Leasing Act, BGBl No. 196 of 1988, last amended by BGBl No. 314 of 1994.
- Works Constitution Act, BGBl No. 22 of 1974, last amended by BGBl, I No. 30 of 1998.
- Entry, Residence and Settlement of Foreigners Act (Federal), BGBl.I No. 75 of 1997.
- Employment of Foreigners Act, No. 218 of 1975, last amended by BGBl No. 78 of 1997.
- Employment of Foreigners Regulations, No. 609 of 1990, last amended by BGBl No. 666 of 1994.

Azerbaïdjan

- Individual Labour Contracts Act, 1995.

-
- Fundamental Principles Governing the Labour Legislation of 10 December 1971, as amended to 1 November 1993.

Bahamas

- Fair Labour Standards Act, No. 13 of 1970.
- Recruitment of Workers Act, 1939.
- Immigration Act, 1967, last amended in 1997.
- Immigration Regulations, last amended in 1994.

Bahreïn

- Employment in the Private Sector Act, promulgated by Legislative Decree, No. 23 of 1976, amended by Legislative Decree in 1993.
- Duration of Work Permits for Non-Bahraini Workers, Procedures for their Renewal and Applicable Fees Order (Ministry of Labour and Social Affairs), No. 9 of 1994, as amended by Order No. 10 of 1995.
- Conditions and Procedures to be Observed in Contracts Concluded by Employers with Intermediaries for the Procurement of Non-Bahraini Labour from Abroad Order (Ministry of Labour and Social Affairs), No. 21 of 1994.

Barbade

- Immigration Act, 1952.
- Immigration Regulations, 1952.
- Emigration Act, 1904.

Bélarus

- Labour Code, 1972, last amended 6 January 1998.
- Legal Status of Foreigners and Stateless Persons in the Republic of Belarus Act, No. 2339-XII.
- Regulation of Immigration for Employment Purposes Order (Council of Ministers), No. 832.
- State Migration Department Regulation, No. 544 of 1993.

Belgique

- Loi du 3 juillet 1978 relative au contrat de travail (nombreuses modifications).
- Loi du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers (dernière modification le 9 mars 1998).
- Arrêté royal du 6 novembre 1967 relatif aux conditions d'octroi et de retrait des autorisations d'occupation et des permis de travail pour les travailleurs de nationalité étrangère (dernière modification le 10 juin 1998).
- Arrêté royal du 8 octobre 1981 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers (dernière modification le 12 juin 1998).

Belize

- Labour Act (Chapter 234 of the Laws of Belize), last amended by Act No. 17 of 1986.

- Immigration Act (Chapter 121 of the Laws of Belize, section 35), Immigration Regulations (amended in 1990 and 1991).
- Immigration Ordinance Act (Chapter 163 of the Laws of Belize), 1958, as amended by Ordinance No. 1 of 1966.

Bénin

- Loi n° 98-004 du 27 janvier 1997 portant Code du travail en République du Bénin.
- Loi n° 86-012 du 26/2/86 portant régime des étrangers en République du Bénin.

Bosnie-Herzégovine

- Constitution of Bosnia and Herzegovina (Annex I: Additional Human Rights Agreements to be Applied in Bosnia and Herzegovina), 1995.

Brésil

- Decreto-ley núm. 5452, de 1.º de mayo de 1943, por el que se aprueba la Codificación de las Leyes del Trabajo (consolidación en 1985, última modificación en 1994).
- Código Penal (arts. 206-207).
- Ley núm. 6815, de 19 de agosto de 1980, por la cual se regula la situación jurídica de los extranjeros en Brasil y se crea el Consejo Nacional de Inmigración.
- Decreto núm. 86715, de 10 de diciembre de 1981, el cual reglamenta la ley núm. 6815.

Bulgarie

- Labour Code, 1986.
- Foreigners' Stay in the Republic Act, 1972, amended to 1994.
- Instruction on the Provisions of Issuing Work Permits to Foreigners Decree (Council of Ministers), No. 267 of 30 December 1992, amended to 1994.

Burkina Faso

- Décret n° 92-279/PRES du 31 décembre 1992 promulguant la loi n° 11/92/ADP du 22 décembre 1992 portant Code du travail.
- Décret n° 74/350/PRES/FPT du 10 septembre 1974 portant création d'une commission nationale permanente pour les problèmes de migration.

Cameroun

- Loi n° 92/007 du 14 août 1992 portant Code du travail.
- Loi n° 90-43 du 19 décembre 1990 relative aux conditions d'entrée, de séjour et de sortie du territoire camerounais.
- Décret n° 90/1246 du 24 août 1990 relative aux conditions d'entrée, de séjour et de sortie des étrangers du territoire camerounais.

Canada

Législation fédérale

- Canada Labour Code R.S.C. 1985, c.L.2 proclaimed in force 12 December 1988; last amended on 20 March 1997.

- Immigration Act, last amended in 1997.
- Immigration Regulations, 1978, last amended in 1998.
- Federal Court Immigration Rules (1993), SOR/93-22.

Législation provinciale

Alberta

- Labour Relations Code, as amended to 5 July 1990.
- Employment Standards Code, as amended to 8 July 1992.

Colombie britannique

- Employment Standards Act, as amended to 28 June 1993.
- Labour Relations Code, 1992.

Manitoba

- Labour Relations Act, 1987, as amended to 1 January 1993.

Nouvelle-Ecosse

- Nova Scotia Labour Standards Code.

Québec

- Loi sur l'immigration (LRQ, c.1-0.2).
- Règlement relatif à la sélection des ressortissants étrangers (RRQ, c.M-23.1, r.2).

Ontario

- Employment Agencies Act (Ontario).
- Employment Standards Act (Ontario).

Cap-Vert

- Decreto ley núm. 62/87 sobre régimen jurídico general de las relaciones del trabajo modificado por decreto ley 51-A/89 y en 1993.

République centrafricaine

- Loi n° 61/221 du 2 juin 1961 portant Code du travail.
- Loi n° 64-39 du 26 novembre 1964 instituant le contrôle de l'emploi des travailleurs étrangers.
- Ordonnance n° 73/095 du 9/11/73 réglementant le recrutement de la main-d'œuvre en République centrafricaine.
- Décret n° 64/336 de novembre 1964 sur les déclarations obligatoires de main-d'œuvre et sur le placement, modifié par le décret n° 73/462 du 9 novembre 1973.

Chili

- Decreto con fuerza de ley núm. 1, de 1994, por el cual se fija el texto refundido, coordinado y sistematizado del Código del Trabajo.
- Decreto ley núm. 1094, de 1975, que establece normas sobre extranjeros en el país, modificado por ley núm. 19273 de 1993.

Chine

- Labour Act, 5 July 1994.
- Administration of Employment of Foreigners in China Rules, 1996.
- Overseas Employment Services Administrative Regulations, 1992.

Hong-kong

- Employment Ordinance, Chapter 57.
- Immigration Ordinance, Chapter 115.
- Immigration (Amendment) Ordinance, No. 48 of 1992.

Colombie

- Ley núm. 50, de 28 de diciembre de 1990, por la que se introducen reformas al Código Sustantivo de Trabajo y se dictan otras disposiciones.
- Decreto ley núm. 2145, de 1992, de competencias del Ministerio del Trabajo.
- Decreto ley núm. 2371, de 1996, sobre Expedición de Visas, Control de Extranjeros y otras disposiciones en materia de inmigración.

Congo

- Loi n° 45/75 du 15 mars 1975 instituant le Code du travail (modifiée par la loi n° 6-96 du 6 mars 1996).
- Loi n° 23-96 du 6 juin 1996 fixant les conditions d'entrée, de séjour et de sortie des étrangers.

Côte d'Ivoire

- Loi n° 95-15 du 12 janvier 1995 portant Code du travail.
- Décret n° 96-193 du 7 mars 1996 (recrutement des non-nationaux).

Croatie

- Labour Act, 1995.
- Employment Act, 1996.
- Employment of Foreigners Act, 1992.
- Movement and Stay of Foreigners Act, 1991.
- Health Insurance of foreigners in the Republic of Croatia Act, 1997.

Cuba

- Ley núm. 49, de 28 de diciembre de 1985, Código del Trabajo.
- Ley núm. 1312, de 20 de septiembre de 1976, Ley de Migración.
- Ley núm. 1313, de 20 de septiembre de 1976, Ley de Extranjería.
- Decreto núm. 26, de 19 de julio de 1978, Reglamento de la Ley de Migración.

Chypre

- Foreigners and Migration Act, last amended in 1997.

République tchèque

- Labour Code, 1965, amended and supplemented in 1991.

- Employment Act, No. 1 of 1991.
- Residence of Foreigners Act, No. 123 of 1992.

Dominique

- Recruiting of Workers Act (Chapter 117 in the Laws of Dominica), 1961.
- Caribbean Community Skilled Nationals Act, 1995.

Equateur

- Codificación del Código del Trabajo, 1997.
- Ley de Extranjería.
- Reglamento a la Ley de Extranjería, 1986.
- Ley de Migración.
- Decreto núm. 1658, de 1994, por el cual se modifica el Reglamento a la Ley de Migración.

Egypte

- Labour Code Act, No. 137 of 1981, as amended to 1993.
- Regulations Governing the Recruitment of Egyptians for Employment Abroad Order (Ministry on Manpower and Training), No. 98 of 1991.
- Employment of Egyptian Workers by Foreign Establishments Act, No. 231 of 1996.

Estonie

- Employment Contracts Act, 15 April 1992, as amended to 18 December 1996.
- Aliens Act, 8 July 1993, as amended to 11 July 1997 (consolidated text), amended to 24 September 1997.

Ethiopie

- Labour Proclamation, No. 42 of 1993.
- Security, Immigration and Refugee Affairs Authority Establishment Proclamation, No. 6 of 1995.

Finlande

- Employment Contracts Act, No. 320 of 1970.
- Finnish Aliens Act, No. 378 of 1991, as amended by Act No. 154 of 1995.

France

- Code du travail (dernières modifications 1997).
- Loi n° 98-349 du 11 mai 1998 relative à l'entrée et au séjour des étrangers en France.
- Loi n° 97-210 du 11 mars 1997 relative au renforcement de la lutte contre le travail illégal.
- Décret n° 97-213 du 11 mars 1997 relatif à la coordination de la lutte contre le travail illégal.
- Décret n° 97-638 du 31 mai 1997 pris pour l'application de la loi n° 97-210 du 11 mars 1997 relative au renforcement de la lutte contre le travail illégal.

- Loi n° 97-396 du 24 avril 1997 portant diverses dispositions relatives à l'immigration.
- Décret n° 98-314 du 24 avril 1998 portant création d'un délégué interministériel au codéveloppement et aux migrations internationales.

Allemagne

- Works Constitution Act, 15 January 1972.
- Illegal Employment Act, 15 December 1981.
- Foreigners Act, No. 1354 of 9 July 1990, as amended in 1997.
- Work Permits for Alien Workers Ordinance (Consolidated Text), 2 March 1971, numerous amendments.

Ghana

- Labour Decree, 1967.
- Labour Regulations, No. 632 of 1969.
- Aliens Act, 1963.
- Aliens (Amendment) Regulations, No. 1581 of 1994.

Grèce

- Loi n° 1975/91 sur l'entrée, la sortie, le séjour, l'emploi, l'expulsion des étrangers, la procédure de reconnaissance des réfugiés, et autres dispositions.
- Décret présidentiel n° 358/97 sur la résidence légale et le travail des étrangers qui ne sont pas ressortissants des Etats membres de l'Union européenne.
- Décret présidentiel n° 359/97 sur l'octroi de carte de séjour de durée limitée aux étrangers.

Grenade

- Recruiting of Workers Act (Chapter 227 of the Laws of Grenada).
- Immigration (Restriction) Ordinance (Chapter 143 of the Revised Laws of Grenada), 1958.
- Immigration (Restriction) Regulations (Revised Laws of Grenada), No. 103, 1958.
- Immigration Act (Chapter 145 of the Laws of Grenada), 1990 (previously entitled the «Immigration Restriction Act 1969», renamed in 1990 upon revision).

Guatemala

- Código de Trabajo, de 29 de abril de 1971, en su tenor actualizado a 1995.
- Decreto-ley núm. 22-86 de Migración y Extranjería.
- Acuerdo Gubernativo núm. 316-95, Reglamento de Autorización del Trabajo de Personas Extranjeras a Empleadores del Sector Privado.

Guinée

- Ordonnance n° 003/PRG/SGG/88 du 28 janvier 1988 portant institution du Code du travail de la République de Guinée.
- Ordonnance n° 054/PRG/SG/87 du 22 juillet 1987 portant conditions d'entrée et de séjour des étrangers en République de Guinée.

Guyana

- Labour Act (Chapter 98:01), No. 2 of 1942 (Consolidated to 1973).
- Recruiting of Workers Ordinance (Chapter 106).
- Immigration Ordinance (Chapter 98).
- Indian Labour (Chapter 104 of the Laws of British Guyana), 1 July 1953.

Inde

- Emigration Act, 1983.

Indonésie

- Manpower Affairs Act, No. 25 of 1997.
- Foreign Workers Utilization Plan.
- Recruitment of Workers Domestically and Overseas Regulation (Minister of Manpower), No. PER-02/MEN/1994 of 1994.
- Presidential Decree concerning the Employment of Expatriates, No. 75 of 1995.
- Protection of Indonesian Manpower Abroad through Insurance Decree (Minister of Manpower), No. KEP-92/MEN/1998 of 1998.

Israël

- Employment Service Act, 1959.
- Entry into Israel Act, 1959.
- Foreign Workers (Unlawful Employment) Act, 1991.

Italie

- Loi n° 39/90 portant (transformation en loi du décret-loi n° 416 du 30 décembre 1989) règles urgentes sur l'asile politique, l'entrée et le séjour de ressortissants de pays non membres de la Communauté européenne et la régularisation de la situation desdits ressortissants et des apatrides présents sur le territoire de l'Etat; d'immigration en réglementant les flux migratoires et les conditions de séjour des citoyens extracommunautaires.
- Loi n° 142 du 19 février 1992, portant dispositions relatives à la mise en œuvre des obligations nées de l'appartenance de l'Italie aux Communautés européennes.
- Loi n° 943/86 portant dispositions en matière de placement et de traitement des travailleurs immigrés extracommunautaires et contre l'immigration clandestine (modifiée par la loi n° 40/98).
- Loi n° 40 du 6 mars 1998 réglementant l'immigration et le statut des étrangers.

Jamaïque

- Recruiting of Workers Act (Laws of Jamaica, Vol. XV, up to date 1990).
- Foreign National and Commonwealth Citizens (Employment) Act, 1964 (Laws of Jamaica, Vol. VI, up to date 1990).
- Caribbean Community (Free Movement) of Skilled Persons Act, 1997.
- Overseas Employment Programme.

Japon

- Labour Standards Act, No. 49 of 7 April 1947, as amended by Act No. 107 of 9 June 1995.
- Employment Security Act, No. 141 of 30 November 1947, as amended by Act No. 89 of 12 November 1993.
- Immigration Control and Refugee Recognition Act (Cabinet Order), No. 319 of 1951, as last amended by Law 94 of 1991.
- Ordinance of the Ministry of Justice, No. 54 of 1981, respecting enforcement of the Immigration Control and Refugee Recognition Act (as amended through Ordinance No. 20 of 1993), last amended in 1996 and 1997.

Jordanie

- Labour Code Promulgation Act, No. 8 of 1996.
- Work Permit Fees for Non-Jordanian Workers Regulations, No. 36 of 1997.

Kenya

- Employment Act (Chapter 226), No. 2 of 1976 (consolidated to 1984).
- Aliens Restriction Act, No. 5 of 1973.
- Immigration Act (Chapter 172), No. 25 of 1967, as amended by Act. No. 6 of 1972.
- Immigration Regulations, No. 235 of 1967.

République de Corée

- Labour Standards Act, No. 286 of 10 May 1953, as amended, inter alia, by Act No. 3349 of 31 December 1980.
- Immigration Control Act.
- Emigration Act, 1962.
- Exit and Entry Control Act, 1963, as amended in 1992.
- Guidelines on the Protection and Management of Foreign Industrial Trainees (Ministry of Labour), 14 February 1995.

Koweït

- Labour Code Act, No. 38 of 1964.
- Private Sector Labour Code (Act No. 28 of 1964), as amended by Act No. 30 of 1995.
- Ministerial Resolution Regarding the Regulation of Employment in the Private Sector, No. 106 of 1994.
- Order of the Ministry of Social Affairs and Labour, No. 111 of 1995.

Kirghizistan

- Labour Code, 4 October 1997.
- Employment Act, 1991.
- Presidential Decree Regarding the State Policy of the Republic of Kyrgyzstan on Cross-Border Migrant Workers, 5 January 1993.
- Governmental Order Regarding Migration, No. 345 of 30 July 1993.

Liban

- Loi du 23 septembre 1946 portant Code du travail (dans sa teneur modifiée au 31 décembre 1993).
- Loi du 10 juillet 1962 réglementant l'entrée et le séjour des étrangers au Liban ainsi que leur sortie [Version 1994].
- Décret n° 10188 du 28 juillet 1962 relatif à la mise en œuvre de la loi du 10 juillet 1962 réglementant l'entrée et le séjour des étrangers au Liban ainsi que leur sortie du pays [Codification de 1994].
- Décret n° 17561 du 18 septembre 1964 réglementant le travail des étrangers [Codification de 1994].

Lituanie

- Employment Contracts Act, No. I-2048 of 1991, last amended in 1997.
- Immigration Act, 1991.
- Emigration Act, No. I-1946 of 1991.
- Legal Status of Foreigners Act, No. I-1750 of 1991.
- Provisional Order on Temporary Employment of Foreigners in the Republic of Lithuania, approved by Regulation No. 237 of 13 February 1995.
- Legal Situation of Foreigners in Lithuania Act, as amended by Act No. I-1584 of 9 October 1996.

Luxembourg

- Loi du 24 mai 1989 sur le contrat de travail (modifiée en 1995).
- Texte coordonné du 1^{er} février 1996 de la loi du 28 mars 1972 concernant:
1) l'entrée et le séjour des étrangers; 2) le contrôle médical des étrangers;
3) l'emploi de la main-d'œuvre étrangère.
- Règlement grand-ducal du 22 juin 1998 portant modification: 1) du règlement grand-ducal modifié du 28 mars 1972 relatif aux conditions d'entrée et de séjour de certaines catégories d'étrangers faisant l'objet de conventions internationales; 2) du règlement grand-ducal du 17 octobre 1995 sur le contrôle médical des étrangers.
- Loi du 27 juillet 1993 concernant l'intégration des étrangers au Grand-Duché de Luxembourg ainsi que l'action sociale en faveur des étrangers.

Malawi

- Employment Act (Chapter 55:02).
- Labour Relations Act, No. 16 of 1996.
- Africa Emigration and Immigration Workers' Act (Chapter 56:02).
- Immigration Act (Chapter 15:03), as amended by the Immigration (Amendment) Act, No. 21 of 1987.

Malaisie

- Employment Act, No. 265 of 1955, as amended in 1981.
- Employment (Restriction) Act, No. 353 of 1968, as amended in 1988.

Sabah

- Labour Ordinance (Sabah) (Chapter 67), No. 18 of 1949, as amended in 1955 and 1959.
- Labour Ordinance (Sabah), 1987. Notification under the Malaysian Migration Fund Board Rules 1966, No. S3.

Mali

- Loi n° 92-020 du 23 septembre 1992 portant Code du travail en République du Mali.
- Arrêté n° 1566/MEFPT-SG du 7 octobre 1996 portant modalités d'application de certaines dispositions du Code du travail.

Mexique

- Ley Federal del Trabajo [Texto vigente al 1.º de octubre de 1995].
- Ley General de Población.
- Ley Federal contra la delincuencia organizada, 1996.

Maurice

- Labour Act, 1975.
- Recruitment of Workers Act, No. 39 of 1993.
- Recruitment of Workers Regulations, 1994.
- Non-Citizens (Employment Restrictions) Act, 1970.

Maroc

- Dahir du 2 juillet 1947 portant réglementation du travail (tel que modifié en dernier lieu par le décret royal portant loi du 3 juin 1966).
- Dahir du 15/11/1934 réglementant l'immigration au Maroc.
- Dahir du 16/5/41 relatif aux autorisations de séjour.

Mozambique

- Ley núm. 8 por la que se aprueba la ley del trabajo, 1985.
- Decreto núm. 44/309, de 27 de abril de 1962, por el cual se promulga el Código de Trabajo Rural.
- Decreto ley núm. 1/76, de 6 de enero, por el cual se regula el régimen de empleo de los extranjeros.
- Decreto núm. 44/89, por el que se crea el Instituto Nacional de apoyo a los emigrantes mozambiqueños, designado abreviadamente como INAME, y se aprueba el estatuto orgánico respectivo.

Népal

- Labour Act, 1992, as amended in 1998.
- Foreign Employment Act, 1985, as amended in 1998.
- Immigration Act, 1992.
- Immigration Rules, 1994.

Pays-Bas

- Labour Act, 1919 (consolidated in 1977).
- Employment of Foreign Workers Act, 9 November 1978, as amended to 28 June 1990.
- Decree to Bring into Effect a New Regulation under the Provision of Employment Act, 23 August 1995.
- Decree to amend the Royal Decree of 23 August 1995 on the Execution of the Foreign Labourers' Act, No. 406 of 14 November 1997.
- Promotion of Proportional Labour Participation of Migrant Workers Act, 11 May 1994.

Nouvelle-Zélande

- Employment Contracts Act, No. 22 of 1991.
- Immigration Act, 1987, last amended by the Immigration (Migrant Levy) Amendment Act, No. 23 of 1998.
- Immigration Regulations, 1987.

Nicaragua

- Ley núm. 185 por la que se dicta el Código del Trabajo.
- Ley núm. 153 de migración.
- Ley núm. 154 de extranjería, 1993.
- Ley de incentivos migratorios, 19 de febrero de 1997.

Nigéria

- Labour Act (Chapter 198), No. 21 of 1974, as amended to 31 December 1989.
- Ordinance to Impose Restrictions on Immigrants, 1939.
- Immigration Ordinance, No. 30 of 1945, as amended in 1946.
- Immigration Regulations, No. 36 of 1946.

Norvège

- Workers' Protection and the Working Environment Act, No. 4 of 1977, as amended by Act No. 24 of 1998.
- Entry of Foreign Nationals into the Kingdom of Norway and their Presence in the Realm Act, 24 June 1988.
- Aliens Act, 26 January 1973, as amended in 1988 and 1992.

Oman

- Omani Labour Code (Sultani Decree), No. 34/72, as amended.

Pakistan

- Foreigners Act, 1946.
- Foreigners Order, 1951.
- Registration of Foreigners Rules, 1966.
- Registration of Foreigners (Exemption) Order, 1966.

- Emigration Ordinance, No. 17 of 1979.
- Emigration Rules, 1979.

Panama

- Código de Trabajo de 1972 (texto actualizado hasta agosto de 1995).
- Decreto ejecutivo núm. 17, de 18 de abril de 1994, el cual reglamenta las funciones del Departamento de Migraciones Laborales del Ministerio del Trabajo.

Papouasie-Nouvelle-Guinée

- Employment Act, 1978.
- Employment of Non-Citizens Act, as amended to 1983.
- Non-Citizens Regulations.

Paraguay

- Ley núm. 213 que establece el Código del Trabajo, 1993, modificado por ley núm. 496 de 1995.
- Ley núm. 978 de Migraciones, de 3 de octubre de 1996.
- Decreto núm. 18295, de 28 de agosto de 1997, por el cual se reglamenta la ley de migraciones.

Pérou

- Decreto legislativo núm. 728, por el que dictan ley de fomento del empleo, de 1991, modificada por la ley núm. 26513, de 1995.
- Decreto legislativo núm. 689, de 4 de noviembre de 1991, por el que se establecen normas para la contratación de trabajadores extranjeros, modificado por la ley núm. 26196, de 9 de junio de 1993.
- Decreto Supremo núm. 014-92-TR, reglamento de la ley de contratación de trabajadores extranjeros.

Philippines

- Labor Code (Presidential Decree), No. 442 of 1974, as amended, inter alia, in 1981, 1986 and 1989.
- Migrant Workers and Overseas Filipinos Act, No. 8042 of 1995.
- Alien Social Integration Act, No. 7919 of 1995.

Pologne

- Proclamation of the Minister of Labour and Social Policy on the Publication of a Consolidated Text of the Labour Code, 23 December 1997.
- Foreigners Act, No. 739 of 25 June 1997.

Portugal

- Decreto ley núm. 60/93, por el que se establece el régimen jurídico de entrada, permanencia y salida del territorio portugués de nacionales de Estados miembros de la Comunidad Europea.

- Decreto ley núm. 39/98, de 25 de febrero, por el cual se crea el Consejo Consultivo para los Asuntos Migratorios.
- Decreto ley núm. 244/98, de 8 de agosto, por el que se reglamenta la entrada, permanencia, salida y la expulsión del territorio nacional.
- Ley núm. 65/98, de 2 de septiembre, por la que se modifica el Código Penal (engaño a trabajadores migrantes).

Qatar

- Labour Code Act, No. 3 of 1962, as amended by Act. No. 12 of 1989.
- Regulation of the Entry and Residence of Foreigners in Qatar Act, No. 3 of 1963.
- Regulation of the Operation of Labour-Importing Agencies Act, No. 14 of 1992.

Roumanie

- Loi n° 10 du 23 novembre 1972 portant Code du travail (mise à jour au 1^{er} mai 1994).
- Loi n° 25/1969 sur la résidence des citoyens étrangers.
- Décret-loi n° 10/1990 sur la résidence des citoyens étrangers.
- Arrêté du gouvernement n° 207/1997 (livret de travail pour les étrangers).

Sainte-Lucie

- Labour (Amendment) Regulations, No. 23 of 1971.
- Foreign Nationals and Commonwealth Citizens (Employment) Act, No. 3 of 1971.
- Foreign Nationals and Commonwealth Citizens (Employment) Regulations, No. 9 of 1971.

Saint-Marin

- Loi n° 7 du 17 février 1961 relative à la protection du travail et des travailleurs.

Arabie saoudite

- Labour Code (Royal Decree), No. M/21 of 6 September 1989.

Singapour

- Immigration (Amendment) Act, No. 41 of 1995.
- Immigration (Amendment No. 4) Regulations, No. S 167 of 1996.
- Central Provident Fund to Employers of Foreign Employees Act.
- Central Provident Fund (Approved Employees Scheme) (Amendment) Regulations, No. S 571 of 1995.
- Central Provident Fund (Permanent Residents and Employees) Regulations, No. S 321 of 1995.

Slovaquie

- Labour Code Provision Act, No. 451 of 1992 (consolidated text of 1992).
- Collection of Acts on Employment Act, No. 387 of 1996.

Slovénie

- Basic Rights in Labour Relations Act, 1989 and 1990.
- Labour Relations Act, 1990, 1991 and 1993.
- Protection of Citizens Temporarily Working Abroad Act, 1980.
- Foreigners Act, 1991.
- Employment of Foreigners Act, 1992.
- Instruction on the Application of the Act on Employment of Foreigners, 3 September 1997.

Afrique du Sud

- Basic Conditions of Employment Act, No. 75 of 1997.
- Aliens Control Act, No. 96 of 1991, amended in 1993 and 1995.
- Aliens Control Regulations, No. R999, 1996.

Espagne

- Real Decreto Legislativo núm. 1/1995, de 24 de marzo, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley del Estatuto de los Trabajadores.
- Ley Orgánica núm. 7 sobre derechos y libertades de los extranjeros en España, 1985.
- Real Decreto núm. 155/1996, de 2 de febrero, por el que se aprueba el Reglamento de ejecución de la Ley Orgánica núm. 7/1985.
- Real Decreto núm. 1099 sobre entrada, permanencia y trabajo en España de ciudadanos de Estados miembros de las Comunidades Europeas, 1986.

Sri Lanka

- Immigrants and Emigrants Act, 1980.
- Estate Labour (Indian) Ordinance, 1980.
- Indian Immigrant Labour Ordinance, 1980.
- Sri Lanka Bureau of Foreign Employment Act, No. 21 of 1985, as amended in 1994.
- Sri Lanka Bureau of Foreign Employment Regulations, 1985.

Suriname

- Employment Services Act, No. 10 of 22 August 1964.
- Decree Workpermit Foreigners, No. 162 of 1981.

Suède

- Protection of Employment Act, 1974, as amended in 1990.
- Aliens Act, No. 529 of 1989, as amended by Act No. 773 of 1995 and Act No. 1224 of 1997.
- Aliens' Ordinance, No. 547 of 1989, last amended by Act No. 677 of 1997.

Suisse

- Loi fédérale du 26 mars 1931 sur le séjour et l'établissement des étrangers, [Codification de 1993].

- Règlement de la loi fédérale sur le séjour et l'établissement des étrangers, 1949 [Codification de 1993].
- Ordonnance du Conseil fédéral du 6 octobre 1986 limitant le nombre des étrangers [Codification de 1991].
- Loi sur le service de l'emploi et la location de services du 6 octobre 1986.

République arabe syrienne

- Code du travail, loi n° 91 de 1959 (et ses amendements).
- Décret législatif n° 84, 1969, relatif à l'organisation syndicale des travailleurs en Syrie, dernière modification 1997.

Tadjikistan

- Labour Code, No. 417 of 15 May 1997.
- Decree concerning Primary Measures for Addressing Issues relating to the Emigration of Tajik Citizens, No. 15 of 24 January 1994.
- Legal Status of Foreign Citizens in the Republic of Tajikistan Act, 1 February 1996.
- Government Decree concerning Measures Regulating Labour Emigration, No. 35 of 15 January 1997.

République-Unie de Tanzanie

- Immigration Act, No. 7 of 1995.

Zanzibar

- Labour Act (Zanzibar), No. 3 of 1997.

Thaïlande

- Labour Protection Act, No. 2541 of 1998.
- Alien Work Permit Act, No. 2521 of 1978.
- Royal Decree Stipulating the Occupations and Professions Prohibited to Aliens, No. 2522 of 1979.
- Employment Agencies and Employment Seekers' Protection Act, No. 2 of 1994.

Ex-République yougoslave de Macédoine

- Employment Act, 1987, as amended on 22 December 1993.
- Act to amend the Act on Conditions of Establishment of Labour Relations with Foreign Citizens, 1993.

Togo

- Ordonnance n° 16 du 8 mai 1974 portant Code du travail.

Trinité-et-Tobago

- Employment Exchange Ordinance (Chapter 22), No. 2.
- Recruiting of Workers Ordinance (Chapter 22), No. 7.
- Employment Exchange Regulations.
- Immigration Act, No. 41 of 30 December 1969.

- Immigration (Amendment) Act, 16 April 1974.

Tunisie

- Code du travail, approuvé par la loi n° 66-27 du 30 avril 1966 (dans sa teneur révisée au 21 février 1994).
- Loi n° 96-62 du 15 juillet 1996 portant modification de certaines dispositions du Code du travail (articles 258, 259, 261-263, 267 et 269 relatifs aux travailleurs étrangers).
- Loi n° 68-7 du 8 mars 1968 relative à la condition des étrangers en Tunisie.
- Décret d'application n° 68-198 du 22/6/68 réglementant l'entrée et le séjour des étrangers en Tunisie.
- Loi n° 83-111 du 9 décembre 1983 instituant l'Agence de promotion de la formation professionnelle et l'Agence pour la promotion de l'emploi et les travailleurs tunisiens à l'étranger.
- Décret n° 88-53 du 9 janvier 1988 relatif au recrutement de la main-d'œuvre étrangère par les entreprises industrielles totalement exportatrices.

Turquie

- Loi n° 1475 du 25 août 1971, Code du travail, modifié en 1975, 1979, 1980, 1981, 1982, 1983.
- Loi n° 5683 sur la résidence et séjour des étrangers.
- Loi n° 2007 comprenant des restrictions pour l'emploi des étrangers, modifiée par les lois n°s 2634, 6224, 6235 et 6326.

Ouganda²

Emirats arabes unis

- Regulation of Employment Relationships Act, No. 8 of 1980, as amended.
- Migration and Residence Act, No. 6 of 1973, as amended by Entry and Residence of Foreigners Act, No. 13 of 1996.

Royaume-Uni

- Contracts of Employment Act (Chapter 53), 1972.
- Employment Rights Act (Chapter 18), 1996.
- Immigration Act (Chapter 77), 1971.
- Immigration Act 1988 (Commencement No. 3) Order 1994, No. 1923 (C.35) of 1994.
- Immigration (European Economic Area) Order, No. 1895 of 1994.
- Asylum and Immigration Act, 1996.

² La commission ne dispose d'aucune information législative récente depuis 1980, date du premier rapport du gouvernement sur l'application de la convention n° 143. Toutefois, elle note que, suite à l'adoption d'une nouvelle Constitution en 1995, le gouvernement a entrepris de réviser sa législation du travail avec l'assistance technique du BIT. Pour plus de détails, prière de se reporter à sa demande directe de 1995bis adressée au gouvernement.

Anguilla

- Immigration and Passport Ordinance, No. 14 of 1980.

Bermudes

- Bermuda Constitution Order, 1968.
- Bermuda Immigration and Protection Act (Part V), 1956.

Iles Vierges britanniques

- Labour Code Ordinance, 1975.

Iles Salomon

- British Solomon Islands Order, 1974.

Dominique

- Commonwealth of Dominica Constitution Order, No. 1027 of 1978.

Iles Falkland (Malvinas)

- Immigration Ordinance, 1987.
- Illegal Immigrants Order, No. 26 of 1992.
- Permanent Residence Permits (Application) Regulations, No. 6 of 1996.

Gibraltar

- Employment and Training Ordinance.
- Employment (Amendment) Ordinance 1989, No. 23.
- Employment (Workers Contractual Terms) (Information) Regulations, No. 166 of 1991.
- Employment Regulations, 1994.
- Immigration Control Ordinance.

Guernesey

- Industrial Disputes and Conditions of Employment (Guernsey) Act.

Ile de Man

- Immigration Act, 1971, as extended to the Isle of Man by the Immigration (Isle of Man) Order, No. 2630 of 1991 and the Immigration (Isle of Man) Order 1997, No. 275 of 1997.

Jersey

- Immigration (Work Permits) (Jersey) Rules.

Montserrat

- Montserrat Constitution Order, No. 2401 of 1989.

Sainte-Hélène

- Immigration Control Ordinance, No. 3 of 1998.

Etats-Unis

- Immigration and Nationality Act, 1952 (INA), 8 U.S.C. §1101 *et seq.*
- Immigration Reform and Control Act, 1986 (IRCA). Public Law 99-603 (S. 1200), 8 U.S.C.
- Illegal Immigration Reform and Immigrant Responsibility Act of 1996.
- Migrants and Seasonal Agricultural Workers Protection Act (MSPA), 29 U.S.C. §1801 *et seq.*
- 8 Code of Federal Regulations: Aliens and Nationality: Control of Employment of Aliens, 1992.

Uruguay

- Decreto de 28 de febrero de 1947 sobre el ingreso de extranjeros al país.
- Ley núm. 16736, de 5 de enero de 1996, en lo que respecta a sanciones en caso de infracciones a normas laborales.
- Decreto de 13 de agosto de 1997 de creación de la Comisión Nacional de Asuntos Migratorios.

Venezuela

- Ley Orgánica del Trabajo, de 27 de noviembre de 1990.
- Ley de reforma parcial de la Ley Orgánica del Trabajo, de 19 de junio de 1997.
- Decreto núm. 1281, de 2 de abril de 1996, por el cual se crea la Comisión Nacional de Migración.

Viet Nam

- Labour Code of the Socialist Republic of Viet Nam, 1994.
- Decree on Sending Vietnamese Nationals to Work Overseas, No. 07/CP of 20 January 1995.
- Official Letter on Implementation of a Number of Provisions of Labour Laws, No. 658-LDTBXH-CV of 1996.
- Decree on Issuance of Work Permits for Foreigners Working in Enterprises and Organizations in Viet Nam, No. 58-CP of 1996.
- Circular Providing Guidance for the Granting of Work Permits to Foreigners Working at Enterprises and Organizations in Viet Nam, No. 09-LDTBXH/TT.

Yémen

- Labour Code Act, No. 5 of 1995, as amended by Act No. 25 of 1997.
- Entry and Residence of Foreigners Act, No. 47 of 1991.

*Yougoslavie***Zambie*

- Employment Act (Chapter 512), No. 57 of 1965.
- Immigration and Deportation Act (Chapter 122), No. 343 of 1965, No. 29 of 1965.
- Immigration and Deportation Regulations, 1965.
- Aliens (Registration and Status) Act (Chapter AI 25 of the Applied Laws), 1965 edition.

Zimbabwe

- Labour Relations Act, 1984.
- Labour Relations (General) Regulations, No. 368 of 1985.
- Immigration Act, 1979.
- Immigration Regulations.
- Immigration (Amendments) Regulations, No. 12 (No. 96C) of 1993 and No. 13 (No. 348) of 1993.

* Il s'agit de l'ex-République fédérative socialiste de Yougoslavie. Au 11 décembre 1998, la République fédérale de Yougoslavie (c'est-à-dire le territoire de la Serbie et du Monténégro) n'avait toujours pas été reconnue en qualité de Membre de l'OIT comme le continuateur de l'ex-République fédérative socialiste de Yougoslavie.

