

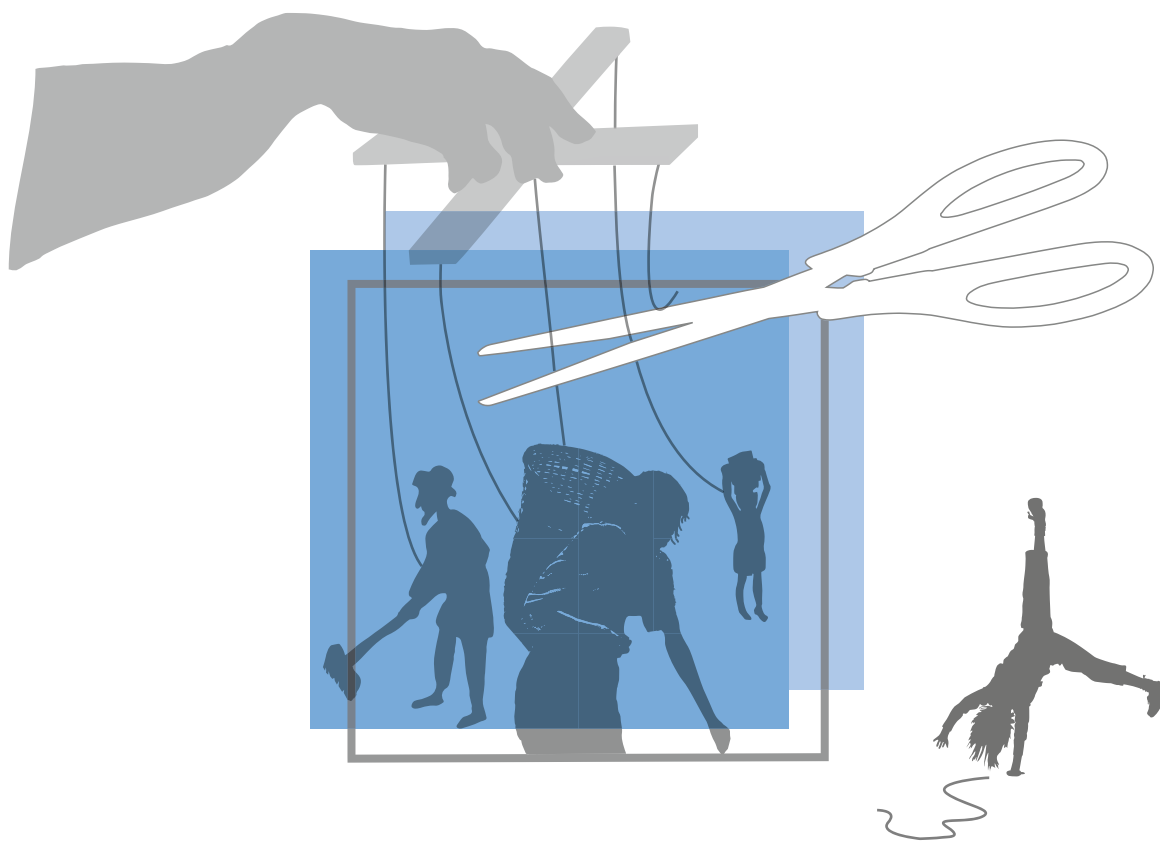


Bureau
international
du Travail

Genève

Rapport IV (1)

Renforcer la lutte contre le travail forcé



**Conférence
internationale
du Travail**

103^e session, 2014

ATTENTION

Le présent rapport contient un questionnaire auquel votre gouvernement doit répondre après avoir consulté les organisations d'employeurs et de travailleurs les plus représentatives (article 38 du Règlement de la Conférence internationale du Travail).

Les réponses doivent parvenir au Bureau avant le 31 décembre 2013.

Conférence internationale du Travail, 103^e session, 2014

Rapport IV(1)

Renforcer la lutte contre le travail forcé

Quatrième question à l'ordre du jour

Bureau international du Travail Genève

ISBN 978-92-2-227748-3 (imprimé)
ISBN 978-92-2-227749-0 (pdf Web)
ISSN 0251-3218

Première édition 2013

Les désignations utilisées dans les publications du BIT, qui sont conformes à la pratique des Nations Unies, et la présentation des données qui y figurent n'impliquent de la part du Bureau international du Travail aucune prise de position quant au statut juridique de tel ou tel pays, zone ou territoire, ou de ses autorités, ni quant au tracé de ses frontières.

La mention ou la non-mention de telle ou telle entreprise ou de tel ou tel produit ou procédé commercial n'implique de la part du Bureau international du Travail aucune appréciation favorable ou défavorable.

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, ou par e-mail: pubvente@ilo.org ou par notre site Web: www.ilo.org/publns.

Table des matières

	<i>Page</i>
Chapitre 1. Introduction	1
Chapitre 2. Contexte juridique et politique international	7
Cadre juridique de l'OIT visant l'éradication du travail forcé	7
Les conventions sur le travail forcé	7
Autres instruments pertinents de l'OIT	9
Autres instruments internationaux et régionaux pertinents	10
Instruments internationaux de lutte contre le travail forcé, l'esclavage et la traite des personnes	10
Lien entre les conventions sur le travail forcé et les autres instruments internationaux	12
Instruments régionaux relatifs au travail forcé	13
Cadres d'élaboration des politiques et de la coopération régionales et internationales	13
Conclusion: Lacunes et perspectives de mise en œuvre	15
Chapitre 3. Politiques nationales et cadres institutionnels	17
Cadre juridique international	17
Législation et pratique nationales	18
Politiques et plans d'action nationaux	18
Mécanismes nationaux de coordination	19
Recherche, rapports et suivi	20
Conclusion: Lacunes et perspectives de mise en œuvre	22
Chapitre 4. Prévention	23
Cadre juridique international	23
Législation et pratique nationales	26
Cadres juridiques nationaux en matière de prévention	28
Sensibilisation et réappropriation sociales et économiques	28
Renforcement de l'application de la loi, de la coordination et de la coopération	30
Mesures axées sur le consommateur	34
Conclusion: Lacunes et perspectives de mise en œuvre	35

Chapitre 5. Protection	37
Cadre juridique international	37
Législation et pratique nationales	39
Identification des victimes	39
Conclusion: Lacunes et perspectives de mise en œuvre.....	47
Chapitre 6. Indemnisation et accès à la justice	49
Cadre juridique international	49
Législation et pratique nationales	51
Mécanismes d'indemnisation	51
Accès à la justice et droits connexes	54
Conclusion: Lacunes et perspectives de mise en œuvre.....	55
Chapitre 7. Contrôle de l'application	57
Cadre juridique international	57
Législation et pratique nationales	59
Interdiction et répression du travail forcé.....	59
Rôle de l'administration et de l'inspection du travail	61
Régulation et contrôle des agences de recrutement privées	63
Formation des agents chargés d'appliquer la loi et des autres personnes concernées	63
Conclusion: Lacunes et perspectives de mise en œuvre.....	65
Chapitre 8. Renforcer le rôle de l'OIT dans l'élimination effective de toutes les formes de travail forcé	67
Le contexte mondial	67
Valeur ajoutée d'un ou de plusieurs nouveaux instruments de l'OIT	68
Suggestions quant aux dispositions essentielles d'un ou de nouveaux instruments	69
Questionnaire	73
Annexes	
I. Estimation de la prévalence du travail forcé et du nombre de victimes, par région.....	93
II. Ratification des conventions de l'OIT et d'autres instruments internationaux	94
III. Conclusions adoptées par la Réunion tripartite d'experts sur le travail forcé et la traite des personnes à des fins d'exploitation au travail (Genève, 11-15 février 2013)	107

Chapitre 1

Introduction

1. Le travail forcé et les formes contemporaines d'esclavage et de traite des personnes font l'objet d'une attention et d'une préoccupation générales au niveau international. En adoptant en 1930 son premier instrument sur le travail forcé, la convention (n° 29) sur le travail forcé, 1930, la Conférence internationale du Travail (CIT) a invité les Etats Membres à supprimer le plus rapidement possible le recours au travail forcé et à pénaliser cette infraction. Pourtant, plus de quatre-vingt années s'étant écoulées, et malgré la ratification quasi-universelle de la convention, cette pratique perdure, quoique sous des formes différentes de celles qui avaient suscité ces préoccupations au début du XX^e siècle. La libéralisation des échanges et la concurrence mondiale accrue, les défis que soulèvent la gouvernance des marchés nationaux du travail et les migrations internationales du travail, ainsi que la discrimination et l'exclusion sociale qui continuent de sévir font partie des nombreux facteurs qui expliquent la réalité contemporaine du travail forcé. De nombreux pays ont adopté des lois et d'autres mesures – certaines datant de nombreuses années, d'autres plus récentes – pour lutter contre le travail forcé et les pratiques qui y sont associées. Toutefois, la persistance et la fréquence alarmantes de ces violations démontrent d'importantes lacunes dans la mise en œuvre de ces mesures au niveau mondial.

2. Selon les plus récentes estimations du BIT, au moins 20,9 millions de personnes sont victimes du travail forcé dans le monde ¹. En chiffres absolus, le plus grand nombre de victimes se trouve dans la région Asie-Pacifique (11,7 millions), mais toutes les régions du monde, et probablement tous les pays, sont touchées. La prévalence estimée du travail forcé, mesurée par le nombre de victimes pour 1 000 habitants, varie de 1,5 pour 1 000 dans les économies développées et l'Union européenne, à environ 4 pour 1 000 en Europe du Sud-Est, dans la Communauté des Etats indépendants (CIS) et en Afrique ². S'agissant du genre et de l'âge des victimes, les femmes et les fillettes sont les plus touchées (11,4 millions), mais les hommes et les garçons ne sont pas loin derrière (9,5 millions de victimes). Les enfants âgés de moins de 18 ans représentent un quart de toutes les victimes (5,5 millions).

3. Bien qu'il n'existe pas de données précises sur l'évolution des tendances, les recherches par pays démontrent que, si certaines formes traditionnelles de travail forcé sont en déclin, de nouvelles pratiques ont vu le jour. Le travail forcé imposé par les autorités demeure une préoccupation dans certains pays, mais il est aujourd'hui largement éclipsé par le travail forcé imposé par des particuliers et des entreprises qui ne respectent pas l'état de droit. Le BIT estime que 90 pour cent du travail forcé concernent aujourd'hui l'économie privée, dont les trois quarts dans des activités productives

¹ BIT (2012): *Estimation mondiale du BIT sur le travail forcé: Résultats et méthodologie*, Genève.

² L'annexe I présente les estimations du BIT sur le travail forcé, par région.

comme l'agriculture, le travail domestique, le bâtiment, la pêche et le secteur secondaire, le reste concernant l'exploitation sexuelle commerciale. Si la mobilité professionnelle procure des avantages à de nombreux travailleurs et aux économies dont ils sont les acteurs, elle constitue également un facteur de risque important en ce qui concerne le travail forcé. Quelque 44 pour cent des victimes (9,1 millions) ont migré avant d'être victimes d'exploitation (15 pour cent à l'intérieur de leur pays et 29 pour cent hors des frontières nationales).

4. La convention n° 29 définit le travail forcé en termes larges, comme «tout travail ou service exigé d'un individu sous la menace d'une peine quelconque et pour lequel ledit individu ne s'est pas offert de son plein gré»³. Le travail forcé prend diverses formes dans la pratique, mais présente de nombreuses caractéristiques communes: les contrevenants s'attaquent à des personnes vulnérables, non syndiquées et incapables de se défendre et de se protéger elles-mêmes; les moyens de coercition employés peuvent prendre la forme de restrictions physiques ou de violence, mais sont souvent plus subtils; sont notamment très répandus la tromperie, les menaces, la manipulation des salaires, le paiement anticipé et les dettes pour frais illégaux liés à l'emploi. Les relations de travail complexes ou déguisées, notamment dans l'économie informelle, constituent un risque particulier. Les lacunes dans la législation nationale et l'application de la loi, ainsi que la coordination imparfaite entre les pays, facilitent ces activités criminelles.

5. Ceux qui imposent du travail forcé engrangent d'énormes profits illicites, et leurs victimes subissent de lourdes pertes financières – faibles rémunérations, salaires non payés, frais exagérés, voire artificiels, pour la nourriture, le logement ou le recrutement –, outre les profondes séquelles physiques et émotionnelles associées⁴. De récentes recherches montrent que le travail forcé a également des répercussions socio-économiques beaucoup plus profondes, en ce qu'il entrave le développement économique et perpétue la pauvreté⁵. En bref, le travail forcé nuit sérieusement aux communautés et aux personnes exploitées, ainsi qu'à la majorité des employeurs et des entreprises respectueux de la loi, qui subissent la concurrence déloyale de leurs homologues qui la violent.

6. Malgré ces énormes défis, l'optimisme reste de mise. La dernière décennie a été témoin d'un renforcement de la lutte contre la traite des personnes, notamment après l'entrée en vigueur, en 2003, du Protocole visant à prévenir, réprimer et punir la traite des personnes, en particulier des femmes et des enfants⁶. Cet instrument a, le premier, établi un lien explicite entre la traite des êtres humains et le travail forcé. De nombreux Etats ont depuis lors adopté des lois et élaboré des plans d'action nationaux contre la traite des êtres humains. D'autres parties prenantes, y compris les organisations d'employeurs et de travailleurs, et, plus généralement, divers groupes issus de la société civile sont intervenus sous différentes formes. Si les efforts ont initialement ciblé la traite

³ Les définitions du travail forcé et des concepts analogues sont examinées en détail au chapitre 2.

⁴ Le BIT estime à 21 milliards de dollars E.-U. par an le «coût d'opportunité» du travail forcé, soit la perte de revenu qui en résulte par rapport au revenu qui serait obtenu dans une relation de travail libre. CIT: *Le coût de la coercition*, Rapport global sur le suivi de la Déclaration de l'OIT relative aux principes et droits fondamentaux au travail, Rapport I (B), 98^e session, Genève, 2009, paragr. 145-150.

⁵ D. Acemoglu, C. García-Jimeno et J. A. Robinson (2012): *Finding Eldorado: Slavery and long-run development in Colombia*, National Bureau of Economic Research, document de travail n° 18177, Cambridge, Massachusetts.

⁶ Le protocole relatif à la traite complète la Convention des Nations Unies contre la criminalité transnationale organisée, 2000.

aux fins d'exploitation sexuelle, la lutte contre la traite aux fins de travail forcé a graduellement pris le devant de la scène.

7. Toutefois, ces actions ont surtout porté sur la détection des infractions et la poursuite des contrevenants, l'action préventive et la protection des victimes étant quelque peu négligées. En outre, les poursuites judiciaires concernant la traite pour exploitation sexuelle ont été beaucoup plus nombreuses que celles relatives à l'exploitation du travail forcé, même si les données disponibles indiquent que cette dernière fait beaucoup plus de victimes.

8. Le lien entre le travail forcé, l'esclavage et la traite des êtres humains continue d'alimenter la controverse. Le présent rapport met essentiellement l'accent sur le «travail forcé», conformément au mandat de l'OIT. La «traite des personnes» est envisagée comme un phénomène très rapproché, mais pas identique. Il existe des formes de travail forcé qui ne peuvent pas être considérées comme de la traite des personnes, tels le travail obligatoire en prison et certains cas de servitude pour dettes. De même, il existe des formes de traite des personnes – y compris pour le prélèvement d'organes, le mariage forcé ou l'adoption – qui ne constituent pas nécessairement du travail forcé (quoique ces deux dernières pratiques pourraient y être assimilées, si elles sont motivées par l'exploitation du travail des femmes ou des enfants). Il existe néanmoins un chevauchement important entre ces deux notions, dans la mesure où la plupart des cas de traite des personnes se traduisent par des situations de travail forcé ou d'exploitation sexuelle. D'autres concepts très proches du travail forcé, définis dans d'autres instruments internationaux, comprennent notamment l'esclavage et les pratiques analogues, la servitude pour dettes, le servage et la servitude.

9. La convention (n° 29) sur le travail forcé, 1930, et la convention (n° 105) sur l'abolition du travail forcé, 1957, font partie des instruments les plus largement ratifiés de l'OIT⁷. L'élimination de toutes les formes de travail forcé est l'un des quatre principes et droits fondamentaux visés par la Déclaration de l'OIT relative aux principes et droits fondamentaux au travail, 1998, que tous les Etats Membres s'engagent à «respecter, promouvoir et réaliser de bonne foi». Les commentaires formulés depuis de nombreuses années par les organes de contrôle de l'OIT, et l'expérience acquise grâce à la coopération technique avec les Etats Membres, fournissent d'importantes informations sur les composantes essentielles d'une réponse globale et efficace au travail forcé, traitant de la prévention, des poursuites et de la protection des victimes dans le cadre plus global de la promotion du travail décent. Le travail forcé n'existe pas abstraitement, mais constitue une manifestation extrême des lacunes et des défaillances d'un vaste ensemble de politiques, d'institutions et de mécanismes d'application de la législation: il doit donc être abordé d'une manière intégrée et cohérente si l'on souhaite éradiquer une fois pour toutes le travail forcé et les pratiques qui y sont associées. Bien que la responsabilité première à cet égard incombe aux institutions de l'Etat, les partenaires sociaux jouent également un rôle crucial dans la mobilisation des employeurs et des travailleurs du monde entier pour atteindre cet objectif. Une plus forte implication des institutions bien établies du marché du travail, y compris l'inspection du travail, est une condition préalable pour faire respecter les droits des travailleurs et prévenir les violations susceptibles de conduire au travail forcé.

10. Dans ce contexte, la CIT a tenu en 2012 sa première discussion récurrente sur les principes et droits fondamentaux au travail. Les conclusions de cette discussion comprennent un cadre d'action pour le respect, la promotion et la réalisation effectifs et

⁷ L'annexe II présente les données sur la ratification des principales conventions de l'OIT et d'autres instruments internationaux.

universels des principes et droits fondamentaux au travail, 2012-2016⁸. Le cadre d'action invite l'OIT à «réaliser une analyse détaillée, y compris par le biais d'éventuelles réunions d'experts, pour recenser les lacunes de la couverture existante des normes de l'OIT afin de déterminer si une action normative est nécessaire pour: i) compléter les conventions de l'OIT sur le travail forcé en envisageant la prévention et la protection des victimes, y compris leur dédommagement; et ii) lutter contre la traite des êtres humains aux fins d'exploitation par le travail»⁹. Lors de sa 316^e session, en novembre 2012, le Conseil d'administration a décidé de convoquer une réunion tripartite d'experts sur le travail forcé et la traite des personnes à des fins d'exploitation au travail (ci-après la «réunion d'experts de février 2013»), chargée de formuler à sa 317^e session des recommandations concernant une éventuelle action normative en juin 2014¹⁰.

11. La réunion d'experts, qui s'est tenue à Genève du 11 au 15 février 2013 avec la participation de 23 experts gouvernementaux, employeurs et travailleurs, et de plusieurs observateurs^{11, 12}, a conclu qu'il y aurait «une valeur ajoutée à adopter des mesures supplémentaires pour combler les importantes lacunes restantes dans la mise en œuvre afin d'éradiquer le travail forcé sous toutes ses formes», et a convenu que ces lacunes «devraient être comblées par une action normative pour renforcer les mesures de prévention, de protection et d'indemnisation des victimes». Elle a examiné différentes options en vue de l'adoption de normes – protocole, recommandation, ou les deux – mais n'a pas pu dégager un consensus sur cette question. Elle n'a pas retenu l'option d'une nouvelle convention.

12. A sa 317^e session (mars 2013), le Conseil d'administration a examiné les propositions pour l'ordre du jour de la 103^e session de la CIT et des sessions suivantes. Il a choisi la proposition visant à compléter la convention n° 29 «pour combler les lacunes de mise en œuvre, afin de renforcer les mesures de prévention, de protection et d'indemnisation des victimes, et d'éradiquer le travail forcé», comme point normatif selon la procédure de simple discussion, à l'ordre du jour de la 103^e session (2014) de la CIT¹³.

13. Ce rapport de synthèse sur le droit et la pratique a été élaboré par le Bureau, conformément à l'article 38, paragraphe 1, du Règlement de la CIT concernant les étapes préparatoires d'une procédure de simple discussion. Il s'appuie sur le rapport préparé pour la réunion d'experts de février 2013, et sur d'autres sources d'information, y compris: les observations individuelles faites aux Etats Membres; les études d'ensemble

⁸ BIT, Résolution concernant la discussion récurrente sur les principes et droits fondamentaux au travail, 101^e session, Genève, 2012, paragr. 8-31.

⁹ *Ibid.*, paragr. 22 c).

¹⁰ Document GB.316/INS/15/4, paragr. 3.

¹¹ Les observateurs représentaient l'Organisation internationale des employeurs (OIE), la Confédération syndicale internationale (CSI), le Conseil de l'Europe, l'Organisation internationale pour les migrations (OIM), le Haut Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme (HCDH), l'Office des Nations Unies contre la drogue et le crime (ONUDC), l'Alliance mondiale contre la traite des femmes (GAATW) et Anti-Slavery International. Sept observateurs gouvernementaux étaient également présents.

¹² Voir: Réunion tripartite d'experts sur le travail forcé et la traite des personnes à des fins d'exploitation au travail (Genève, 11-15 fév. 2013); *Rapport pour la Réunion tripartite d'experts concernant l'éventuelle adoption d'un instrument de l'OIT destiné à compléter la convention (n° 29) sur le travail forcé, 1930* (TMELE/2013), *Rapport final* (TMELE/2013/7); et les conclusions adoptées par la réunion (TMELE/2013/6), qui sont reproduites intégralement à l'annexe III du présent rapport.

¹³ Document GB.317/INS/2(Rev.) et Compte rendu des décisions, 25 mars 2013. Le Conseil d'administration a également choisi le point de l'ordre du jour concernant les mesures facilitant la transition de l'économie informelle à l'économie formelle (adoption d'une norme, procédure de double discussion) pour la même session.

de la Commission d'experts pour l'application des conventions et recommandations (ci-après la «CEACR» ou la «commission d'experts») concernant les conventions sur le travail forcé; les rapports et recherches du BIT; des documents d'autres organisations internationales; et les lois et sources officielles nationales. Aux fins de la rédaction du rapport, le Bureau a établi une base de données en compilant des informations sur les 133 Etats Membres concernés, et notamment sur: la législation; les politiques et plans d'action; les structures institutionnelles; les organes chargés de l'application de la loi; et les mesures de prévention, de protection et d'indemnisation¹⁴. Il convient de souligner que le présent rapport ne se veut pas exhaustif dans son analyse des législations et pratiques nationales sur le travail forcé, mais présente plutôt un nombre limité d'exemples pour illustrer les points clés et les pratiques actuelles.

14. La suite du rapport est structurée comme suit. Le chapitre 2 expose le cadre juridique et politique international, y compris les politiques régionales et les mécanismes de coordination. Les chapitres suivants concernent les politiques et cadres institutionnels nationaux (chap. 3), la prévention (chap. 4), la protection (chap. 5), l'indemnisation et l'accès à la justice (chap. 6) et l'application de la loi (chap. 7). Chaque chapitre commence par un aperçu du cadre juridique international, y compris les observations de la commission d'experts, puis examine la législation et la pratique nationales en s'appuyant sur des exemples choisis, et se conclut par des observations sur les lacunes et les perspectives de mise en œuvre. Le dernier chapitre tire quelques conclusions générales et suggère des éléments à inclure dans une ou plusieurs nouvelles normes pour compléter la convention n° 29.

15. Conformément à l'article 38 du Règlement général de la Conférence, le Bureau a élaboré un questionnaire en vue de la préparation des nouveaux instruments, qui est repris à la fin du présent rapport. L'attention du lecteur est attirée sur l'article 38, paragraphe 1, du Règlement permanent, qui invite les gouvernements à «consulter les organisations d'employeurs et de travailleurs les plus représentatives avant d'arrêter définitivement leurs réponses». Les gouvernements sont également priés de mentionner les organisations qu'ils ont consultées. Conformément au programme de réduction de la périodicité des rapports, approuvé par le Conseil d'administration, la date limite de réception des réponses au questionnaire a été fixée au 31 décembre 2013¹⁵.

¹⁴ La base de données couvre la période octobre 2012 - avril 2013. Elle ne comporte pas d'informations sur tous les thèmes dans tous les pays. Lorsque plusieurs pays sont cités dans ce rapport, ils ne représentent donc qu'un échantillon. Il n'a pas toujours été possible de vérifier si les dispositions contenues dans la législation nationale sont mises en œuvre dans la pratique, bien que tous les efforts aient été faits, lorsque c'était possible, pour valider les données par recoupement.

¹⁵ Document GB.317/INS/2(Rev.), annexe III.

Chapitre 2

Contexte juridique et politique international

16. L'interdiction du travail forcé ou obligatoire sous toutes ses formes est considérée comme une norme établie du droit international coutumier. Les instruments fondamentaux de l'OIT sur le sujet, à savoir les conventions n^{os} 29 et 105, ainsi que la convention (n^o 182) sur les pires formes de travail des enfants, 1999, qui couvre le travail forcé des enfants âgés de moins de 18 ans, font partie des instruments de l'OIT les plus ratifiés¹. Outre ces conventions, un certain nombre d'initiatives et d'instruments aux niveaux international et régional traitent du travail forcé, de l'esclavage, des institutions et pratiques analogues à l'esclavage et de la traite des personnes.

Cadre juridique de l'OIT visant l'éradication du travail forcé

Les conventions sur le travail forcé

17. La convention n^o 29 a été adoptée en 1930, alors que le travail forcé était essentiellement perçu comme une pratique des administrations coloniales et de certains Etats indépendants. Tout en tenant compte du particularisme de ces pratiques, la CIT a décidé que la convention devrait être d'application générale. Adoptée en 1957, la convention n^o 105 vise expressément l'abolition de la mobilisation et de l'utilisation obligatoires de la main-d'œuvre par l'Etat à des fins de développement économique, et celle du travail forcé comme moyen de coercition politique ou comme punition pour des infractions à la discipline du travail².

18. Tout Etat qui ratifie la convention n^o 29 est tenu à une obligation fondamentale. Il s'engage «à supprimer l'emploi du travail forcé ou obligatoire et à n'y recourir sous aucune forme» (art. 1, paragr. 1), ce qui implique une double obligation: s'abstenir et agir. Il ne doit ni exiger lui-même l'exécution de travail forcé ni tolérer qu'il le soit par des tiers. Les Etats qui ratifient la convention doivent s'assurer que «le fait d'exiger illégalement du travail forcé ou obligatoire [est] passible de sanctions pénales» et que «les sanctions imposées par la loi sont réellement efficaces et strictement appliquées» (art. 25).

¹ L'annexe II contient un tableau indiquant les ratifications de ces conventions de l'OIT, ainsi que d'autres instruments internationaux fondamentaux.

² Pour plus d'informations sur l'historique et les dispositions des conventions de l'OIT concernant le travail forcé, voir: *Eradiquer le travail forcé*, Rapport III (Partie 1B), étude d'ensemble relative à la convention (n^o 29) sur le travail forcé, 1930, et à la convention (n^o 105) sur l'abolition du travail forcé, 1957, CIT, 96^e session, 2007; *Donner un visage humain à la mondialisation*, Rapport III (Partie 1B), étude d'ensemble sur les conventions fondamentales concernant les droits au travail à la lumière de la Déclaration de l'OIT sur la justice sociale pour une mondialisation équitable, 2008, CIT, 101^e session, 2012 (les études d'ensemble de la commission d'experts sont ci-après désignées comme suit, par exemple, «étude d'ensemble de 2007»).

19. Une série de dispositions transitoires, contenues aux articles 1, paragraphes 2 et 3, et 3 à 24 de la convention n° 29, sont réputées ne plus s'appliquer. L'article 1, paragraphe 2, dispose que «le travail forcé ou obligatoire pourra être employé, pendant la période transitoire, uniquement pour des fins publiques et à titre exceptionnel, dans les conditions et avec les garanties stipulées par les articles qui suivent». Cependant, les organes de contrôle de l'OIT ont depuis estimé que le recours au travail forcé ou obligatoire ne se justifie plus sur la base de ces dispositions transitoires³. A sa 307^e session (mars 2010), le Conseil d'administration a approuvé pour la convention n° 29 un formulaire de rapport révisé, aux termes de l'article 22 de la Constitution, précisant que le Bureau ne demanderait plus d'information au titre des dispositions transitoires, celles-ci n'étant plus applicables, reflétant ainsi le point de vue du Conseil.

20. L'article 2, paragraphe 1, de la convention définit le travail forcé ou obligatoire comme «tout travail ou service exigé d'un individu sous la menace d'une peine quelconque et pour lequel ledit individu ne s'est pas offert de son plein gré». L'expression «tout travail ou service» désigne tous les types de travail, de service et d'emploi, dans tout secteur, activité ou industrie, y compris dans l'économie informelle. L'expression «menace d'une peine quelconque» couvre un large éventail de sanctions, y compris les sanctions pénales et les diverses formes de coercition directe ou indirecte, comme la violence physique, les menaces psychologiques, le non-paiement du salaire, ou encore la perte de certains droits ou privilèges. L'expression «offert de son plein gré» désigne le consentement libre et éclairé des travailleurs de contracter une relation de travail et la liberté de quitter cet emploi à tout moment. Cette liberté peut être niée non seulement par un acte des pouvoirs publics, telle une loi, mais également par un employeur ou un recruteur qui, par exemple, fait de fausses promesses pour inciter un travailleur à prendre un emploi qu'il n'aurait pas accepté autrement.

21. La convention n° 29 prévoit certaines exceptions à la définition du travail forcé: *a)* le travail ou service exigé en vertu des lois sur le service militaire obligatoire, et affecté à des travaux d'un caractère purement militaire; *b)* les obligations civiques normales; *c)* le travail ou service exigé comme conséquence d'une condamnation judiciaire, à condition qu'il soit exécuté sous la surveillance et le contrôle des autorités publiques et que les personnes concernées ne soient pas concédées ou mises à la disposition de particuliers, compagnies ou personnes morales privées; *d)* dans les cas d'urgence, y compris les guerres et les sinistres tels les incendies, les inondations ou la famine; et *e)* les menus travaux réalisés par les membres d'une collectivité dans l'intérêt direct de celle-ci (art. 2, paragr. 2 *a*)-*e*)).

22. Lors de l'adoption de la convention, les mandants de l'OIT ont opté pour une définition large de l'expression «travail forcé», plutôt que d'énumérer une liste de pratiques interdites. La convention ne contient aucune disposition limitant sa portée à certaines catégories de travailleurs et est conçue de façon à protéger l'ensemble de la population. Elle s'applique donc à *toutes les formes possibles de travail forcé*, y compris l'esclavage et les pratiques analogues, la servitude pour dettes et la traite des personnes, et à *tous les travailleurs des secteurs public et privé*. La commission d'experts a souligné que les Etats qui ratifient la convention n° 29 doivent élaborer un cadre juridique et politique global visant à éliminer le travail forcé sous toutes ses formes.

23. La convention n° 105 complète la convention n° 29 et exige «l'abolition immédiate et complète du travail forcé ou obligatoire» dans cinq cas précis: *a)* en tant que mesure de coercition ou d'éducation politique ou en tant que sanction à l'égard de personnes qui

³ Etude d'ensemble de 2007, paragr. 10.

ont ou expriment certaines opinions politiques ou manifestent leur opposition idéologique à l'ordre politique, social ou économique établi; *b*) en tant que méthode de mobilisation et d'utilisation de la main-d'œuvre à des fins de développement économique; *c*) en tant que mesure de discipline du travail; *d*) en tant que punition pour avoir participé à des grèves; *e*) en tant que mesure de discrimination raciale, sociale, nationale ou religieuse» (art. 1 *a*)-*e*)).

Autres instruments pertinents de l'OIT

24. En 1998, la CIT a adopté la Déclaration de l'OIT relative aux principes et droits fondamentaux au travail, en vertu de laquelle tous les Etats Membres s'engagent à respecter, promouvoir et réaliser quatre catégories de principes et droits, qu'ils aient ou non ratifié les conventions en question, soit la liberté syndicale et la reconnaissance effective du droit de négociation collective (conventions n^{os} 87 et 98), l'élimination du travail forcé (conventions n^{os} 29 et 105), l'abolition du travail des enfants (conventions n^{os} 138 et 182) et l'élimination de la discrimination en matière d'emploi et de profession (conventions n^{os} 100 et 111).

25. La Déclaration de l'OIT sur la justice sociale pour une mondialisation équitable, adoptée par la CIT en 2008, souligne que les quatre objectifs stratégiques de l'OIT – à savoir l'emploi, la protection sociale, le dialogue social, et les principes et droits fondamentaux au travail – sont «indissociables, interdépendants et se renforcent mutuellement», en tant que droits et conditions nécessaires à la pleine réalisation de ces quatre objectifs.

26. Plusieurs normes de l'OIT interdisent explicitement le travail forcé ou les pratiques qui y sont associées pour certaines catégories de travailleurs vulnérables, à savoir:

- ❑ la convention (n^o 143) sur les travailleurs migrants (dispositions complémentaires), 1975, qui demande que des mesures soient prises pour supprimer les migrations clandestines et l'emploi illégal de migrants (art. 3), et dispose que ces mesures doivent notamment viser à ce que les auteurs de traite de main-d'œuvre puissent être poursuivis (art. 5) ⁴;
- ❑ la convention (n^o 169) relative aux peuples indigènes et tribaux, 1989, qui interdit la prestation de services personnels obligatoires (art. 11) et oblige les Etats à veiller à ce que les peuples autochtones ne soient pas soumis à des systèmes de recrutement coercitifs, y compris la servitude pour dettes sous toutes ses formes (art. 20 (3) *c*));
- ❑ la convention (n^o 182) sur les pires formes de travail des enfants, 1999, qui interdit «toutes les formes d'esclavage ou pratiques analogues à l'esclavage, telles que la vente et la traite des enfants, la servitude pour dettes et le servage, ainsi que le travail forcé ou obligatoire, y compris le recrutement forcé ou obligatoire des enfants en vue de leur utilisation dans des conflits armés» (art. 3 *a*)), désignées comme les pires formes de travail des enfants, contre lesquelles les Etats Membres doivent prendre des mesures immédiates et efficaces afin de les interdire et les éradiquer; et
- ❑ la convention (n^o 189) sur les travailleuses et travailleurs domestiques, 2011, qui demande aux Membres de prendre des mesures, à l'égard des travailleurs domestiques, pour respecter, promouvoir et réaliser les principes et droits

⁴ Voir également la convention (n^o 97) sur les travailleurs migrants (révisée), 1949.

fondamentaux au travail, y compris l'élimination de toute forme de travail forcé ou obligatoire (art. 3 (2)).

27. Le travail forcé se caractérise souvent par plusieurs violations simultanées du droit du travail⁵. Sa prévention exige donc l'application effective d'une série de normes de l'OIT, qui constitue l'assise juridique des mesures de protection contre l'exploitation. Outre les conventions fondamentales énumérées ci-dessus, il s'agit notamment de:

- ❑ la convention (n° 1) sur la durée du travail (industrie), 1919; la convention (n° 30) sur la durée du travail (commerce et bureaux), 1930; et la convention (n° 95) sur la protection du salaire, 1949;
- ❑ la convention (n° 81) sur l'inspection du travail, 1947, et la convention (n° 129) sur l'inspection du travail (agriculture), 1969, qui exigent que les Membres maintiennent un système d'inspection du travail;
- ❑ la convention (n° 122) sur la politique de l'emploi, 1964, qui appelle à la promotion du plein emploi productif et librement choisi;
- ❑ la convention (n° 181) sur les agences d'emploi privées, 1997, qui dispose que les agences ne doivent facturer aucun frais, ni honoraires, aux travailleurs (art. 7 (1)) et que des mécanismes et procédures appropriés doivent être établis pour l'instruction des plaintes et l'examen des allégations d'abus et de pratiques frauduleuses (art. 10); et
- ❑ la recommandation (n° 198) sur la relation de travail, 2006, qui propose que les Membres élaborent et appliquent une politique nationale de protection des travailleurs engagés dans une relation de travail (paragr. 1-8).

Autres instruments internationaux et régionaux pertinents

Instruments internationaux de lutte contre le travail forcé, l'esclavage et la traite des personnes

28. Les Nations Unies ont adopté un certain nombre d'instruments sur les droits de l'homme qui intègrent des normes et principes relatifs au travail forcé. La Déclaration universelle des droits de l'homme (1948) interdit l'esclavage et la servitude (art. 4) et dispose que toute personne a droit au libre choix de son emploi (art. 23 (1)). Ces droits sont précisés dans d'autres instruments des Nations Unies, notamment à l'article 8 du Pacte international de 1966 relatif aux droits civils et politiques et à l'article 6 (1) du Pacte international de 1966 relatif aux droits économiques, sociaux et culturels. Le travail forcé est également interdit par l'article 11 (2) de la Convention internationale de 1990 sur la protection des droits de tous les travailleurs migrants et des membres de leur famille, et par l'article 27 (2) de la Convention de 2006 relative aux droits des personnes handicapées.

29. La question de l'esclavage est couverte par deux instruments principaux: la Convention relative à l'esclavage (1926) (ci-après la «convention relative à l'esclavage»), dont l'article 1 (1) définit l'esclavage comme «l'état ou la condition d'un individu sur lequel s'exercent les attributs du droit de propriété ou certains d'entre eux»; et la Convention supplémentaire relative à l'abolition de l'esclavage, de la traite des esclaves et des institutions et pratiques analogues à l'esclavage (1956) (ci-après la «convention

⁵ Etude d'ensemble de 2012, paragr. 321. Ce thème est approfondi dans les chapitres 4 et 7.

supplémentaire relative à l'esclavage»), qui interdit expressément certaines pratiques assimilables à l'esclavage, y compris la servitude pour dettes, le servage, les formes serviles de mariage et l'exploitation des enfants.

30. La traite des personnes est visée par de nombreux instruments. Plusieurs traités internationaux sur la lutte contre ce phénomène, adoptés entre 1904 et 1949, ciblent l'interdiction de la traite des femmes et des enfants aux fins de prostitution et d'autres fins de nature sexuelle ⁶. Plusieurs instruments relatifs aux droits de l'homme contiennent également des dispositions sur la vente et la traite des femmes et des enfants ⁷.

31. En 2000, l'Assemblée générale des Nations Unies a adopté le Protocole visant à prévenir, réprimer et punir la traite des personnes, en particulier des femmes et des enfants (ci-après le «protocole relatif à la traite»), qui complète la Convention des Nations Unies contre la criminalité transnationale organisée (ci-après la «convention CNUCTO»). Les objectifs du protocole relatif à la traite sont de: prévenir et combattre la traite des personnes, en accordant une attention particulière aux femmes et aux enfants; protéger et aider les victimes; et promouvoir la coopération entre les Etats parties pour atteindre ces objectifs (art. 2). Il vise «tous les aspects de la traite des personnes» et, à cette fin, en donne une large définition, qui comprend trois éléments (art. 3 (a)):

- i) un «acte», à savoir le recrutement, le transport, le transfert, l'hébergement ou l'accueil de personnes;
- ii) un «moyen», à savoir la menace ou le recours à la force ou à d'autres formes de contrainte, par enlèvement, fraude, tromperie, abus d'autorité ou d'une situation de vulnérabilité, ou par l'offre ou l'acceptation de paiements ou d'avantages pour obtenir le consentement d'une personne ayant autorité sur une autre;
- iii) un «but» de l'exploitation, qui comprend «au minimum, l'exploitation de la prostitution d'autrui ou d'autres formes d'exploitation sexuelle, le travail ou les services forcés, l'esclavage ou les pratiques analogues à l'esclavage, la servitude ou le prélèvement d'organes».

32. Dans le cas des enfants, un «acte» commis dans un «but» d'exploitation est considéré comme un acte de «traite des personnes», même si aucun des moyens énoncés ci-dessus n'est utilisé. Dans tous les cas, le consentement d'une victime de la traite à l'exploitation envisagée est indifférent lorsque l'un des moyens énoncés ci-dessus a été utilisé (art. 3 (b) et (c)).

33. La convention CNUCTO et ses protocoles ⁸ sont essentiellement des instruments de justice pénale. Les dispositions des protocoles relatifs à la traite des personnes créent différents niveaux d'obligations, allant des dispositions de nature obligatoire à celles qui sont facultatives, en passant par celles que les Etats devraient envisager ou s'efforcer

⁶ En 1949, plusieurs de ces traités sur la traite des personnes ont été regroupés dans la Convention des Nations Unies pour la répression de la traite des êtres humains et de l'exploitation de la prostitution d'autrui (1950).

⁷ Voir, par exemple, la Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes (1979) (art. 6), la Convention relative aux droits de l'enfant (1989) (art. 35) et le Protocole facultatif à la Convention relative aux droits de l'enfant, concernant la vente d'enfants, la prostitution des enfants et la pornographie mettant en scène des enfants (2000) (art. 1).

⁸ Outre le protocole relatif à la traite, la convention CNUCTO est complétée par le Protocole contre le trafic illicite de migrants par terre, air et mer (2000) et le Protocole contre la fabrication et le trafic illicites d'armes à feu, de leurs pièces, éléments et munitions (2001).

d'appliquer. Toutefois, la pénalisation de la traite, énoncée à l'article 5, est une obligation fondamentale et obligatoire pour tous les Etats parties⁹.

34. Suite à l'adoption du protocole relatif à la traite, le Haut Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme (ci-après le «HCDH») a élaboré en 2002 une série de recommandations, intitulée «Principes et directives concernant les droits de l'homme et la traite des êtres humains: recommandations» (ci-après «principes et directives du HCDH: recommandations»), qui donne des indications sur la façon d'intégrer la perspective des droits de l'homme dans les mesures prises pour lutter contre la traite des êtres humains¹⁰.

Lien entre les conventions sur le travail forcé et les autres instruments internationaux

35. Historiquement orientée vers la lutte contre l'esclavage, l'action internationale contre les formes graves d'exploitation a permis l'adoption de plusieurs conventions bilatérales et multilatérales interdisant ces pratiques, y compris les conventions contre l'esclavage de 1926 et 1956. Parallèlement, les préoccupations qui se sont graduellement fait jour au niveau international quant aux pratiques de travail forcé ont motivé l'adoption des deux conventions de l'OIT sur le travail forcé, en 1930 et 1957, respectivement. Compte tenu du lien historique étroit entre l'esclavage et le travail forcé, l'action institutionnelle contre le travail forcé a été perçue comme une extension des mesures antérieures visant à supprimer l'esclavage¹¹.

36. Plus récemment, l'attention et l'action internationales se sont portées sur la traite des personnes. L'adoption du protocole relatif à la traite, en 2000, reflète les préoccupations croissantes concernant la criminalité transnationale organisée et ses manifestations connexes, la traite illicite de migrants et la traite des personnes.

37. Examinant le lien entre le protocole relatif à la traite et la convention n° 29, la commission d'experts a noté que la définition du concept d'exploitation du travail dans le protocole permet d'établir un lien entre ces deux instruments. Elle a également observé que les «moyens» qui constituent un élément de la définition de la traite – y compris la menace ou l'emploi de la force, ou d'autres formes de contrainte, par enlèvement, fraude, tromperie, abus d'autorité ou d'une situation de vulnérabilité – excluent l'offre volontaire ou le consentement de la victime¹². Elle a examiné la traite et le travail forcé des enfants sous l'angle de la convention n° 182 depuis l'entrée en vigueur de cet instrument en 2000 et, depuis 2001, analyse systématiquement la question de la traite dans ses commentaires sur la convention n° 29, et demande des informations sur les mesures prises par les gouvernements pour prévenir, réprimer et punir la traite des personnes¹³.

⁹ ONUDC (2004): *Guide législatif pour l'application du Protocole visant à prévenir, réprimer et punir la traite des personnes, en particulier des femmes et des enfants, additionnel à la Convention des Nations Unies contre la criminalité transnationale organisée*, paragr. 36. Le guide souligne aussi que ni la transnationalité ni l'implication d'un groupe criminel organisé ne doivent être incluses en tant qu'éléments des infractions nationales sur la traite des personnes, paragr. 45 (a)-(b).

¹⁰ E/2002/68/Add.1.

¹¹ Etude d'ensemble de 1968, paragr. 4 et 5.

¹² Etude d'ensemble de 2012, paragr. 297.

¹³ Rapport de la commission d'experts, 2001, observation générale sur la convention n° 29 (les commentaires de la commission d'experts sont disponibles sur le site NORMLEX).

Instruments régionaux relatifs au travail forcé

38. Un certain nombre de traités régionaux, y compris en Europe, dans les Amériques, en Afrique, dans la Communauté des Etats indépendants et dans les Etats arabes, interdisent l'esclavage, le travail forcé ou obligatoire et la traite des personnes ¹⁴. Les instruments non contraignants, telles la Déclaration sociale et du travail du MERCOSUR (1998), la Déclaration sur la protection et la promotion des droits des travailleurs migrants (2007) de l'Association des nations de l'Asie du Sud-Est (ASEAN) et la Déclaration des droits de l'homme de l'ASEAN (2012) donnent des orientations normatives à cet égard.

39. Plusieurs instruments juridiques régionaux concernent spécifiquement la traite des personnes, notamment la Convention interaméricaine sur la traite internationale des mineurs (1994) et la Convention sur la prévention et la lutte contre la traite des femmes et des enfants aux fins de prostitution (2002) de l'Association sud-asiatique de coopération régionale (SAARC) (ci-après la «convention SAARC»). Deux autres instruments juridiques régionaux ont un champ d'application plus large. La Convention du Conseil de l'Europe sur la lutte contre la traite des êtres humains (2005) (ci-après la «convention européenne sur la traite des êtres humains») vise expressément à renforcer la protection offerte par d'autres instruments de lutte contre la traite des personnes et à «améliorer les normes qu'ils fixent» ¹⁵; ses dispositions sur la prévention et la protection des victimes sont donc plus complètes que celles du protocole relatif à la traite et sont le plus souvent formulées en termes obligatoires ¹⁶. La directive 2011/36/UE (5 avril 2011) de l'Union européenne concernant la prévention et la lutte contre la traite des êtres humains et la protection des victimes (ci-après la «directive européenne sur la traite») vise également à renforcer la prévention et les mesures de protection des victimes (art. 1). Ces deux instruments adoptent une définition de la traite qui reprend essentiellement celle du protocole relatif à la traite.

Cadres d'élaboration des politiques et de la coopération régionales et internationales

40. La réunion d'experts de février 2013 a souligné l'importance de la coopération aux niveaux national, régional et international, ainsi qu'au sein du système multilatéral, tout en notant la persistance de lacunes de mise en œuvre.

41. Plusieurs instruments de l'OIT contiennent des dispositions spécifiques sur la coopération et l'assistance internationales. Par exemple, la convention n° 182 exige que les Membres s'entraident pour donner effet à la convention par une coopération et une assistance internationales accrues, y compris en ce qui concerne le soutien pour le

¹⁴ Voir, par exemple, Convention européenne des droits de l'homme (1950) (art. 4), Charte sociale européenne (1961) et Charte sociale européenne (révisée) (1996) (art. 1 (2)), Convention américaine relative aux droits de l'homme (1969) (art. 6), Charte africaine des droits humains et des peuples (1981) (art. 5), Convention des droits de l'homme et des libertés fondamentales de la Communauté des Etats indépendants (1995) (art. 4), Charte arabe des droits de l'homme (2004) (art. 10).

¹⁵ Conseil de l'Europe (2005): *Convention du Conseil de l'Europe sur la lutte contre la traite des êtres humains et Rapport explicatif*, Conseil de l'Europe, ST n° 197, paragr. 6 du rapport explicatif.

¹⁶ Cet instrument comporte d'autres différences: la convention européenne sur la traite exige notamment que les infractions pénales soient passibles de «sanctions efficaces, proportionnées et dissuasives», y compris des peines privatives de liberté pouvant donner lieu à l'extradition (art. 23 (1)), et demande la création d'un organisme indépendant chargé du suivi de la mise en œuvre de la convention, le Groupe d'experts sur la lutte contre la traite des êtres humains (GRETA) (art. 36).

développement, l'éradication de la pauvreté et l'éducation pour tous (art. 8) ¹⁷. La commission d'experts a suggéré des mesures que les pays peuvent prendre, comme la participation à des associations internationales ou régionales, l'investissement dans l'assistance technique et l'élaboration de protocoles d'entente régionaux et bilatéraux ¹⁸.

42. L'un des trois objectifs déclarés du protocole relatif à la traite est de promouvoir la coopération internationale (art. 2 (c)). Il invite les agences des Etats parties chargées de l'application de la loi, de l'immigration et du contrôle des frontières à coopérer (art. 10 (1) et 11 (6)). D'autres instruments régionaux relatifs à la traite des personnes soulignent aussi l'importance de la coopération internationale ¹⁹.

43. En 2010, l'Assemblée générale des Nations Unies a adopté un Plan d'action mondial pour la lutte contre la traite des personnes, qui invite les Etats membres à agir d'urgence contre la traite des personnes, y compris par des mesures pour prévenir la traite des personnes, en protéger les victimes et en poursuivre les auteurs ²⁰. Le plan recommande également des partenariats plus solides et une coopération accrue entre les organisations internationales et les autorités gouvernementales, la société civile, le secteur privé, les médias et les organisations de travailleurs et d'employeurs.

44. Il existe en matière de traite des êtres humains de nombreux mécanismes et initiatives sous-régionaux, régionaux et interrégionaux ²¹. En Asie, l'Initiative ministérielle conjointe sur la lutte contre la traite, lancée en 2004 par des pays riverains du Mékong (COMMIT), est administrée par six groupes de travail nationaux. Actuellement, son plan sous-régional d'action comporte des objectifs dans cinq domaines: politiques et coopération; cadre juridique, application de la loi et justice; protection, libération et réinsertion des victimes; mesures de prévention et de réduction de la vulnérabilité; et établissement de bases de données pour la lutte contre la traite, le suivi des actions et l'évaluation. Lancé en 2002, le Processus de Bali sur la traite des migrants, la traite des personnes et la criminalité transnationale connexe est un processus régional multilatéral volontaire impliquant plus de 40 pays et plusieurs organisations internationales. Bien que son objectif principal soit la lutte contre les migrations irrégulières grâce à une application coordonnée de la loi, il s'attaque de plus en plus aux causes profondes du problème.

45. S'agissant de l'Afrique, le Plan d'action de Ouagadougou contre la traite des êtres humains, en particulier des femmes et des enfants, adopté par l'Union européenne et les Etats africains en novembre 2006, reflète un engagement global des Etats européens et africains à coopérer pour: identifier, aider, protéger et rapatrier les victimes; partager l'information; prévenir ces infractions; et engager des poursuites judiciaires. D'autres initiatives et plans d'action sous-régionaux sont menés par la Communauté économique des Etats d'Afrique occidentale (CEDEAO), la Communauté économique des Etats d'Afrique centrale (CEEAC) et la Communauté de développement d'Afrique australe (SADC).

¹⁷ La convention (n° 189) sur les travailleuses et travailleurs domestiques, 2011, contient une disposition semblable, qui requiert la coopération entre les Membres (art. 8 (3)).

¹⁸ Voir, par exemple, étude d'ensemble de 2012, paragr. 610-625.

¹⁹ Voir, par exemple, la convention SAARC (art. II et VI-VIII) et la convention européenne sur la traite (chap. VI).

²⁰ Plan d'action mondial des Nations Unies pour la lutte contre la traite des personnes (A/RES/64/293), paragr. 4.

²¹ Voir également le rapport de 2010 du Rapporteur spécial des Nations Unies sur la traite des personnes, en particulier les femmes et les enfants (A/HRC/14/32).

46. L'Union européenne, l'Organisation pour la sécurité et la coopération en Europe (OSCE) et le Conseil de l'Europe œuvrent tous à la promotion des processus de coopération régionale. Suite à l'adoption de la directive sur la traite en 2011, la Commission européenne a adopté la Stratégie de l'Union européenne visant l'éradication de la traite des êtres humains (2012-2016), qui comprend des mesures concrètes pour assurer la mise en œuvre effective de la législation contre la traite et faciliter la coopération entre les Etats membres de l'Union européenne et d'autres pays.

47. Dans les Amériques, le MERCOSUR et l'Organisation des Etats américains (OEA) ont adopté des plans d'action contre la traite des personnes. Les chefs d'Etat participant au quatrième Sommet des Amériques, en 2005, se sont engagés à éradiquer le travail forcé.

48. En 2010, l'Initiative arabe en vue du renforcement des capacités nationales pour lutter contre la traite des êtres humains a été lancée à Doha, au Qatar, en collaboration avec la Ligue arabe.

Conclusion: Lacunes et perspectives de mise en œuvre

49. L'interdiction du travail forcé et des pratiques qui y sont associées est clairement établie en droit international, et la définition du travail forcé dans la convention n° 29 reste entièrement d'actualité. Ensemble, les conventions sur le travail forcé et d'autres instruments internationaux ont joué un rôle important dans la lutte mondiale contre ces violations des droits de l'homme et du travail.

50. Il subsiste néanmoins de graves lacunes dans la mise en œuvre de ces instruments dans la pratique, que la réunion d'experts de février 2013 a identifiées. Les chapitres suivants de ce rapport les examinent individuellement, au regard des dispositions de la convention n° 29 et d'autres instruments internationaux.

51. S'agissant de la coordination et de la coopération régionales et internationales, la plupart des mécanismes récemment créés ciblent la traite des personnes. Ils ont contribué à l'harmonisation des législations entre les pays et au renforcement de la coopération transfrontalière, qui est souvent axée sur l'application de la loi pénale.

52. Dotée d'une approche plus globale, la coopération internationale pourrait s'attaquer à toutes les formes de travail forcé, définir un ensemble plus complet d'objectifs et d'actions et faire appel à un plus grand nombre de parties prenantes. Elle pourrait notamment privilégier les mesures visant à prévenir le travail forcé, y compris par des processus fondés sur le marché du travail, et assurer la participation des institutions du marché du travail aux mécanismes de coordination internationale. Un nouvel instrument pourrait inclure des normes et des directives précises sur le renforcement de la coordination, de la coopération et de l'assistance technique internationales pour l'élimination effective du travail forcé.

Chapitre 3

Politiques nationales et cadres institutionnels

Cadre juridique international

53. L'éradication du travail forcé exige des réponses multiformes interministérielles, ainsi qu'une coopération étroite avec les partenaires sociaux et de nombreux acteurs de la société civile. Les institutions du marché du travail jouent un rôle central à cet égard, puisque l'accès universel à un travail décent est au cœur de toute solution à long terme. Le cadre juridique et les politiques nationales devraient définir clairement une approche intégrée, qui cible toutes les formes de travail forcé, identifie toutes les mesures nécessaires pour les éliminer et définit les modalités d'une coordination efficace entre les multiples intervenants.

54. La convention n° 29 ne donne aucune indication précise sur les politiques et mécanismes institutionnels nationaux pour l'élimination du travail forcé. En revanche, la convention n° 182 dispose que les Membres doivent «concevoir et mettre en œuvre des programmes d'action en vue d'éliminer en priorité les pires formes de travail des enfants» en consultation avec les «institutions publiques compétentes et les organisations d'employeurs et de travailleurs, le cas échéant en prenant en considération les vues d'autres groupes intéressés» (art. 6). Les Membres sont également tenus «d'établir ou de désigner des mécanismes appropriés pour surveiller l'application» des dispositions donnant effet à la convention (art. 5). La recommandation n° 190 donne des précisions sur la compilation des statistiques (paragr. 5).

55. Le protocole relatif à la traite dispose que les Etats parties sont tenus d'établir «des politiques, programmes et autres mesures» visant à prévenir et combattre la traite et protéger les victimes, notamment les femmes et les enfants, contre une nouvelle victimisation (art. 9 (1)). Les principes et directives du Haut Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme (HCDH) affirment l'importance des plans d'action nationaux et d'une large consultation avec les parties prenantes (directive 1), ainsi que de la recherche et de l'évaluation (directive 3).

56. La convention européenne sur la traite demande à chaque partie de prendre «des mesures pour établir ou renforcer la coordination au plan national entre les différentes instances chargées de la prévention et de la lutte contre la traite des êtres humains» et d'établir et/ou de soutenir «des politiques et programmes efficaces afin de prévenir la traite des êtres humains» (art. 5 (1) et (2)). Elle invite également les parties à envisager «de nommer des rapporteurs nationaux ou d'autres mécanismes chargés du suivi des activités de lutte contre la traite menées par les institutions de l'Etat, et de la mise en œuvre des obligations prévues par la législation nationale» (art. 29 (4)).

57. La commission d'experts de l'OIT a attiré l'attention de nombreux gouvernements sur l'importance d'adopter une stratégie nationale de lutte contre le travail forcé en vue d'assurer une action globale et concertée des organismes publics compétents, avec une référence particulière à l'inspection du travail¹. Une politique nationale claire constitue le point de départ de toute démarche visant à prévenir et réprimer le travail forcé, et en protéger les victimes; elle devrait notamment mettre l'accent sur l'identification des secteurs et professions prioritaires, la sensibilisation du public, le développement des capacités institutionnelles et la mobilisation des soutiens.

58. La réunion d'experts de février 2013 a souligné l'importance d'allouer des ressources suffisantes pour la mise en œuvre effective des mesures concernant la prévention, la protection et l'indemnisation des victimes, et l'application de la loi. Elle a conclu que la cohérence des politiques doit être renforcée en ce qui concerne le travail forcé, y compris la traite aux fins de travail forcé; elle a également souligné l'utilité du dialogue social, de la participation des partenaires sociaux et de l'adoption de plans d'action nationaux axés sur les résultats.

Législation et pratique nationales

Politiques et plans d'action nationaux

59. Une politique nationale et son programme d'action contre le travail forcé et les pratiques qui y sont associées devraient inclure, au minimum, les volets suivants: recherches et statistiques permettant d'identifier les groupes cibles et les principales formes de travail forcé; analyse du cadre juridique et des lacunes éventuelles; interventions en matière de prévention, de protection et de poursuites judiciaires; coordination entre les parties prenantes et les institutions; mécanismes de suivi et d'évaluation.

60. La plupart des pays étudiés dans le cadre du présent rapport ont adopté des politiques et des plans d'action nationaux pour lutter contre le travail forcé, la traite des personnes, ou les deux à la fois. Certains des exemples les plus anciens se rencontrent en Amérique latine. Au Brésil, le premier plan d'action contre le «travail esclave», adopté en 2003, a jeté les bases d'une coordination interministérielle très structurée, sous l'égide de la Commission nationale pour l'éradication du travail esclave (CONATRAE). Fortes de cette expérience, les autorités ont adopté en 2008 un deuxième plan d'action comprenant de nouvelles mesures de prévention et de réinsertion, renforcé les pouvoirs du Groupe spécial d'inspection mobile et proposé la création d'agences de l'emploi dans les régions d'origine des victimes du travail forcé. Au Pérou, la mise en œuvre du deuxième Plan national de lutte contre le travail forcé, adopté en 2013, est coordonnée par une Commission nationale interministérielle de lutte contre le travail forcé, avec la participation des organisations d'employeurs et de travailleurs.

61. Plusieurs pays asiatiques ont également adopté des politiques et des plans d'action contre les systèmes de servitude pour dettes. Au Pakistan, la Politique nationale et le Plan d'action de 2001 pour l'abolition du travail en servitude et la réhabilitation des travailleurs asservis libérés définissent une série d'interventions prioritaires, y compris: la tenue d'enquêtes permettant d'établir l'ampleur du travail en servitude; des actions de sensibilisation auprès des autorités judiciaires, des forces de l'ordre, des responsables de

¹ Voir, par exemple, les observations sur l'application de la convention n° 29: Niger – CEACR, observation 2011; Mauritanie – CEACR, observation, 2010; Argentine – CEACR, observation, 2010; Mexique – CEACR, observation, 2010; Zambie – CEACR, observation, 2011. Les commentaires de la CEACR sont disponibles sur le site des normes de l'OIT (NORMLEX).

district et des fonctionnaires des autorités du travail; des activités de formation professionnelle destinées aux familles victimes de servitude pour dettes; et la création de cellules d'assistance juridique. Au Népal, un Plan national d'action révisé contre le travail forcé (des enfants) dans l'agriculture, adopté en 2009, prévoit diverses mesures: contrôle de l'application de la loi; actions de sensibilisation, de représentation et d'éducation; mesures de soutien du revenu et de création d'emplois.

62. Toutefois, les plans d'action contre le travail forcé sont moins nombreux que ceux visant à lutter contre la traite des personnes, adoptés par la plupart des Etats après la ratification du protocole relatif à la traite. Ces plans d'action comportent généralement des sections spécifiques sur les poursuites, la protection des victimes et la prévention. Dans certains pays, les ministères du travail ont activement participé à la conception des plans d'action, les mesures concernant le marché du travail étant dès lors bien intégrées à la stratégie globale. Ainsi, la Jordanie a adopté en 2010 une stratégie nationale de lutte contre la traite (en cours d'actualisation) comportant plusieurs dispositions liées au travail. En Ukraine, le Plan national d'action contre la traite des personnes (2012-2015) comprend une série de mesures de prévention et de protection liées au marché du travail.

63. Le Royaume-Uni a adopté en 2007 un plan de lutte contre la traite des personnes, suite à un vaste processus de consultation avec les différentes parties prenantes. De même, le Premier ministre thaïlandais a présidé en 2010 des réunions avec des organisations de la société civile et des organisations de travailleurs pour coordonner les efforts de lutte contre la traite, ce qui a mené à l'adoption de la Politique et de la Stratégie nationales sur la traite des personnes (2011-2016). Ces processus de consultation peuvent contribuer à la mise en œuvre de réponses multidisciplinaires efficaces.

64. Toutefois, qu'ils visent le travail forcé, la traite des personnes ou les pratiques analogues à l'esclavage, la plupart des plans d'action pèchent sur le plan des mécanismes de suivi et d'évaluation. L'absence de budgets spécifiques pour leur mise en œuvre constitue une autre faiblesse, généralement constatée à cet égard.

Mécanismes nationaux de coordination

65. Une majorité de pays a mis en place des mécanismes nationaux de coordination contre le travail forcé, la traite des personnes, ou les deux: commissions nationales, groupes de travail interministériels ou conseils nationaux ². Ces mécanismes de coordination sont parfois établis en vertu d'une loi ou d'un décret pris par les plus hautes instances exécutives. Dans d'autres cas, la coordination – plus ponctuelle – est gérée par un ministère ou un autre organe exécutif. L'expérience montre qu'un mécanisme formel de coordination, qui a reçu mandat d'assurer la mise en œuvre des politiques et plans nationaux, est plus susceptible de donner des résultats positifs. Les commissions nationales devraient également mettre en place des mécanismes de suivi et de rapport réguliers sur les avancées et l'impact de la mise en œuvre de ces plans.

66. La plupart des commissions nationales ou des organes de coordination similaires, établis depuis l'entrée en vigueur du protocole relatif à la traite, ont tendance à cibler la traite des personnes, et parfois exclusivement la traite des femmes et des enfants aux fins d'exploitation sexuelle. Dans certains pays, des structures parallèles ont été mises en place pour lutter contre la traite des personnes, le travail forcé ou la servitude pour dettes, par exemple au Pérou, où le Groupe de travail permanent multisectoriel sur la traite des

² La base de données établie pour le présent rapport, qui couvre 133 pays, montre que 80 d'entre eux ont établi un plan national d'action, que 86 ont mis sur pied un organe national de coordination, et que 40 autres emploient d'autres mesures pour promouvoir la coopération.

personnes a été créé en février 2004 par décret présidentiel (n° 002-2004-IN), et la Commission nationale de lutte contre le travail forcé a été établie en janvier 2007 sous l'autorité du ministre du Travail et de la Promotion de l'emploi. Au Pakistan, la mise en œuvre du Plan national d'action contre le travail forcé (2001) relève d'un comité national, présidé par le ministre du Travail, de la Main-d'œuvre et des Pakistanais d'outre-mer ³, alors que la Stratégie de lutte contre la traite, adoptée en 2005 et récemment révisée, est supervisée par un Comité interministériel sur la traite des êtres humains, présidé par le ministre de l'Intérieur.

67. En 2013, le gouvernement de la Mauritanie a mis sur pied une Agence nationale de lutte contre les séquelles de l'esclavage, de l'insertion et de lutte contre la pauvreté (ANLSEILP), afin d'élargir les programmes existants visant à identifier les anciens esclaves et à leur fournir des moyens de subsistance.

68. La participation des organisations de la société civile aux mécanismes nationaux de coordination a prouvé son utilité, car elles peuvent jouer un rôle clé dans les actions de sensibilisation, de prévention et d'assistance aux victimes. La collaboration avec les ONG est maintenant une pratique courante dans de nombreux pays, même si leur participation est très inégale. Très peu de pays font systématiquement participer les organisations d'employeurs et de travailleurs à leurs mécanismes nationaux de coordination. En outre, les commissions de dialogue social ne s'occupent généralement pas de la lutte contre le travail forcé et la traite des personnes. Il existe toutefois quelques exemples notables d'actions contre le travail forcé menées par des organisations d'employeurs et de travailleurs, ou avec leur participation, par exemple en Irlande, où l'Unité de lutte contre la traite des êtres humains, sous l'égide du ministère de la Justice et de l'Égalité, a mis en place des groupes de travail sur des thèmes précis, dont certains avec la participation des syndicats.

69. Les chapitres suivants soulignent l'importante contribution que les partenaires sociaux peuvent apporter à la lutte contre le travail forcé. Bien que leur participation soit éminemment souhaitable, aucun des instruments internationaux existants en matière de travail forcé, d'esclavage ou de traite des personnes – à l'exception de la convention n° 182 – ne mentionne expressément le rôle des organisations d'employeurs et de travailleurs dans la prévention et la lutte contre le travail forcé et les pratiques qui y sont associées.

Recherche, rapports et suivi

70. Les recherches, y compris la compilation de statistiques (ventilées par tranche d'âge et par genre) sur la prévalence du travail forcé, constituent un aspect essentiel de la conception, de la mise en œuvre et du suivi efficaces des politiques en cette matière. Dans la plupart des pays, les données sur l'ampleur et les formes du travail forcé restent insuffisantes, fragmentaires et ne sont pas fondées sur des méthodologies reproductibles. Cela n'est guère surprenant puisqu'il est difficile d'étudier les questions de travail forcé au moyen d'enquêtes statistiques normalisées au niveau national. Cependant, la prise de conscience croissante du problème de la traite des personnes et du travail forcé a favorisé ces dernières années l'approfondissement des recherches sur ces sujets, parfois avec le soutien de l'OIT et d'autres organisations internationales. Ainsi, au Niger, le BIT a appuyé la tenue d'une enquête nationale sur le travail forcé des adultes et des enfants par l'Institut national de la statistique. Des enquêtes similaires, mais n'ayant pas toujours

³ Cette fonction a récemment été décentralisée et confiée aux gouvernements provinciaux.

une portée nationale, ont été menées dans plusieurs autres pays, dont la République de Moldova et le Népal ⁴.

71. La plupart des plans d'action nationaux comprennent un volet spécifique sur la recherche et la collecte de données, qui se concentre souvent sur le nombre et le profil des victimes identifiées. Pour importante qu'elle soit, cette information ne révèle pas la véritable ampleur du problème. Quelque 50 des pays étudiés pour ce rapport disposent d'un mécanisme institutionnel pour la collecte des données, principalement sur la traite; ainsi, au Portugal, un «observatoire» compile les données provenant des ONG et de divers organes chargés de l'application de la loi. Des systèmes semblables existent dans de nombreux autres Etats membres de l'Union européenne. Au Brésil, les équipes d'inspection mobiles enregistrent le nombre de travailleurs forcés libérés, ainsi que leur statut socio-économique, afin de suivre l'impact des politiques publiques sur la prévention et la réinsertion.

72. L'absence de définitions harmonisées et d'indicateurs sur le travail forcé, la traite et les pratiques qui y sont associées est un problème commun aux systèmes nationaux d'enquête et de collecte de données. Un autre problème très répandu est l'inexistence d'un organisme spécialement chargé de la collecte et de l'analyse de ces données. Le travail forcé et la traite n'étant pas recensés dans les enquêtes sur les ménages et la population active, il conviendrait généralement de renforcer les capacités des offices nationaux de la statistique, si l'on veut mener des enquêtes périodiques sur ces sujets. Il peut également s'avérer efficace de nommer un rapporteur national indépendant. Les rapporteurs nationaux sur la traite des êtres humains ont d'abord été introduits dans l'Union européenne ⁵, et l'institution a ensuite été promue dans les Etats membres de l'OSCE ⁶. La directive européenne sur la traite oblige les Etats membres à nommer un rapporteur national, ou à mettre en place un mécanisme équivalent, chargé de la collecte et de la compilation des données, de l'évaluation des mesures nationales prises pour lutter contre la traite et de faire rapport sur les progrès accomplis (art. 19). Si la transposition de la directive est toujours en cours dans certains pays, des rapports nationaux détaillés ont déjà été produits, par exemple par les rapporteurs néerlandais, finlandais et belge.

73. Dans certains autres pays, les rapports sont publiés par une commission nationale ou un ministère. Par exemple, la Commission nationale de lutte contre la traite des personnes des Emirats arabes unis publie sur son site Web un rapport annuel sur les progrès accomplis dans la mise en œuvre du plan national d'action. Aux Etats-Unis, la loi *William Wilberforce Trafficking Victims Protection Reauthorization Act, 2008*, impose des exigences détaillées de suivi et de rapport, tant sur les activités dans le pays qu'à l'étranger.

⁴ BIT (2012): *Hard to see, harder to count: Survey guidelines to estimate forced labour of adults and children*, Genève.

⁵ Voir la Résolution 2003/C 260/3 du Conseil de l'Union européenne relative à des initiatives destinées à lutter contre la traite des êtres humains et en particulier des femmes, et la Déclaration ministérielle de La Haye sur les directives européennes relatives aux mesures efficaces pour prévenir et combattre la traite des femmes aux fins d'exploitation sexuelle (26 avril 1997).

⁶ OSCE, Bruxelles, décision ministérielle n° 14/06 sur le renforcement des efforts visant à lutter contre la traite des êtres humains, notamment à des fins d'exploitation de leur travail, par une approche globale et proactive.

Conclusion: Lacunes et perspectives de mise en œuvre

74. Bien que les mesures prises au niveau national en ce qui concerne la planification, la coordination institutionnelle et la communication se soient améliorées avec les années, dans la majorité des pays, ces efforts portent sur la traite des personnes; les autres questions liées au travail forcé sont traitées distinctement, voire ignorées. Il pourrait s'avérer utile dans certains cas de lutter contre *toutes* les formes de travail forcé et de traite des personnes dans le cadre d'un dispositif intégré d'action et de coordination, favorisant ainsi une cohérence accrue de l'action au niveau national. La mise en place d'un tel arrangement suppose probablement une décision des instances supérieures du pouvoir exécutif, qui répartirait clairement les responsabilités entre les différents ministères concernés.

75. De nombreux pays ont mis en place des plans d'action nationaux, mais très peu d'entre eux font participer les partenaires sociaux aux organes de coordination ou à la mise en œuvre d'activités spécifiques. Une participation accrue des partenaires sociaux à la coordination, la conception, la réalisation et au suivi des plans d'action nationaux pourrait combler certaines lacunes identifiées dans les chapitres suivants de ce rapport, notamment en ce qui concerne les mesures fondées sur le marché du travail. Une autre lacune de mise en œuvre concerne la collecte de données, les mesures prises actuellement dans ce domaine étant souvent fragmentaires, faute de soutien institutionnel; sans statistiques nationales fiables sur le travail forcé, les gouvernements peinent à concevoir des mesures ciblées, à en assurer le suivi et à en évaluer l'impact.

76. Le ou les nouveaux instruments internationaux pourraient mettre en évidence l'importance de la coordination et de la cohérence des politiques nationales pour renforcer l'efficacité des efforts de lutte contre le travail forcé et les pratiques qui y sont associées. Ils pourraient également fournir des normes et des directives précises sur la participation des partenaires sociaux à cet effort, et notamment sur la collecte de données, y compris l'harmonisation des indicateurs du travail forcé.

Chapitre 4

Prévention

Cadre juridique international

77. Il est largement admis que les stratégies efficaces de prévention qui s'attaquent aux causes profondes du travail forcé, plutôt que d'en combattre les seuls symptômes, sont essentielles pour éradiquer durablement le travail forcé. Sans prévention efficace, les efforts consentis pour d'autres aspects clés, telles l'identification et la protection des victimes ainsi que la stricte application de la loi, ne permettent pas de résoudre entièrement le problème qui, parfois, ne fait que se déplacer, de nouvelles victimes remplaçant simplement celles qui ont été libérées. La prévention doit donc faire partie intégrante de toute stratégie de lutte contre le travail forcé et les pratiques qui y sont associées.

78. Initialement, dans les instruments juridiques internationaux contre le travail forcé et les pratiques analogues à l'esclavage, l'obligation faite aux Etats de prendre des mesures préventives était implicite plutôt qu'expresse. L'obligation de supprimer le recours au travail forcé, découlant de la convention n° 29, suppose des actions préventives et l'imposition de sanctions pénales fortement dissuasives pour les auteurs¹. Cette même conséquence découle de l'article 1 de la convention (supplémentaire) relative à l'esclavage (1956), qui oblige les Etats parties à prendre «toutes les mesures, législatives et autres, qui seront réalisables et nécessaires pour obtenir ... l'abolition complète ou l'abandon» des pratiques analogues à l'esclavage interdites par cet instrument. En revanche, les instruments internationaux et régionaux plus récents contre la traite des personnes comportent des dispositions expresses, contraignantes ou non, en matière de prévention. De même, la convention n° 182 oblige les Etats à mettre en œuvre des mesures efficaces pour prévenir le recrutement d'enfants aux fins de travail forcé (art. 7 (2) a)).

79. Les mesures de prévention proposées dans les instruments de lutte contre la traite des personnes se divisent généralement en deux catégories. La première cherche à réduire le risque de victimisation des personnes ou des groupes vulnérables, tandis que la seconde vise une réduction de la «demande» pour certains produits et services, susceptibles de favoriser l'exploitation des personnes, à des fins sexuelles ou autres.

¹ Comme il est indiqué au chapitre 2, la suppression obligatoire du recours au travail forcé impose une double obligation aux Etats: s'abstenir et agir. L'évolution récente des politiques et des textes juridiques reflète un consensus croissant, à savoir que les Etats sont tenus de protéger les citoyens contre les violations des droits humains par des entités privées sur leur territoire ou dans leur juridiction. Voir, par exemple, *Guiding Principles on Business and Human Rights: Implementing the United Nations «Protect, Respect and Remedy» Framework* (A/HRC/17/31); et Cour européenne des droits de l'homme, *Rantsev c. Chypre et Fédération de Russie*, requête n° 25965/04, arrêt du 7 janvier 2010.

80. Dans sa partie III, intitulée «Prévention, coopération et autres mesures», le protocole relatif à la traite énonce une obligation générale, exigeant des Etats parties qu'ils «établissent des politiques, programmes et autres mesures d'ensemble» pour prévenir et combattre la traite des personnes et protéger les victimes contre une nouvelle victimisation (art. 9 (1) (a) et (b)), y compris, «selon qu'il convient», avec la coopération d'autres organisations compétentes et d'autres éléments de la société civile (art. 9 (3)) ².

81. Quant aux mesures préventives visant à réduire la vulnérabilité, le protocole relatif à la traite dispose que les Etats parties «s'efforcent» de prendre des mesures telles que des recherches, des campagnes d'information et des campagnes dans les médias, ainsi que des initiatives économiques et sociales (art. 9 (2)), et qu'ils «prennent ou renforcent des mesures» pour remédier aux facteurs qui rendent les personnes vulnérables à la traite, tels que la pauvreté, le sous-développement et l'inégalité des chances (art. 9 (4)).

82. S'agissant des mesures de réduction de la demande, le protocole comporte des dispositions obligatoires, exigeant que les Etats parties «adoptent ou renforcent des mesures législatives ou autres ... pour décourager la demande qui favorise toutes les formes d'exploitation des personnes ... aboutissant à la traite». Il peut s'agir de «mesures d'ordre éducatif, social ou culturel», notamment par le biais d'une coopération bilatérale et multilatérale (art. 9 (5)). Le protocole suggère également aux Etats parties de prendre des mesures plus spécifiques, notamment pour: réguler, enregistrer et autoriser les agences de recrutement privées; sensibiliser les employeurs à la nécessité de s'assurer que la traite des personnes n'existe pas dans leurs chaînes d'approvisionnement; faire appliquer les normes et la réglementation du travail par l'inspection du travail et d'autres moyens; protéger les droits des travailleurs migrants; et décourager le recours aux services de victimes de la traite ³.

83. Divers instruments régionaux prévoient des mesures spécifiques de prévention, parfois de nature obligatoire. L'article 5 de la convention européenne sur la traite comprend six dispositions à ce titre, dont une qui exige la promotion d'une approche fondée sur les droits de l'homme, et une autre qui énonce des mesures spécifiques visant à réduire la vulnérabilité des enfants à la traite. L'article 6, qui concerne les mesures pour décourager la «demande», dispose notamment que les Etats parties doivent établir à l'intention des garçons et des filles des programmes éducatifs qui «soulignent le caractère inacceptable de la discrimination fondée sur le sexe». Aux termes de l'article 19, les Etats parties doivent envisager de prendre des mesures visant à pénaliser le fait de recourir sciemment aux services des victimes de la traite.

84. La convention SAARC invite les Etats à envisager de prendre des mesures pour contrôler les agences d'emploi privées, afin de prévenir la traite effectuée «sous couvert de recrutement» (art. VIII (6)), et leur suggère de concentrer leurs efforts de prévention et les actions de développement dans les zones connues d'origine des victimes potentielles.

85. Les principes et directives (recommandations) du Haut Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme (HCDH) couvrent un nouvel aspect de la problématique, à savoir que les Etats doivent s'employer avec toute la diligence voulue à déceler la participation du secteur public à la traite et à y mettre un terme (principe 6). Les mesures

² D'autres articles de la partie III du protocole relatif à la traite contiennent des dispositions sur l'échange d'informations et la formation, les mesures aux frontières et la sécurité des documents de voyage ou d'identité.

³ Conférence des parties à la Convention des Nations Unies contre la criminalité transnationale organisée, «Activités du Groupe de travail sur la traite des personnes», rapport présenté par le président du groupe de travail, cinquième session, 18-22 oct. 2010 (CTOC/COP/2010/6), paragr. 66.

proposées dans la directive 7 sur la prévention de la traite des personnes prévoient notamment que les Etats devraient envisager d'informer les candidats à l'émigration des risques qu'ils courent, notamment l'exploitation et la servitude pour dettes, et des possibilités de «migration légale et libre de toute exploitation» qui s'offrent à eux. Les Etats peuvent également envisager «de modifier les politiques qui peuvent contraindre certains à émigrer et travailler dans la clandestinité et la précarité», notamment en étudiant les conséquences des lois répressives ou discriminatoires sur les femmes. D'autres mesures comprennent l'éducation de base, la formation professionnelle et l'alphabétisation des groupes traditionnellement défavorisés, l'amélioration de l'accès des enfants à l'éducation et de toutes les personnes aux documents officiels concernant leur naissance, leur citoyenneté et leur statut marital.

86. La commission d'experts a mis en exergue certaines mesures préventives dans ses commentaires aux Etats Membres, y compris les activités de sensibilisation destinées au grand public et les mesures visant spécifiquement les groupes vulnérables, comme les travailleurs migrants, les travailleurs domestiques et ceux de l'économie informelle, ainsi que les peuples autochtones⁴. Elle a également souligné le rôle dissuasif des sanctions pénales dont pourraient être passibles les personnes qui envisageraient de recourir au travail forcé.

87. Outre la convention n° 29, de nombreuses autres normes de l'OIT contribuent à la prévention du travail forcé⁵. Cet ensemble d'instruments constitue le cadre juridique qui garantit une série de droits essentiels au travail, prévenant ainsi les conditions qui pourraient aboutir à des situations relevant du travail forcé, de la traite des personnes et des pratiques analogues à l'esclavage. La liberté syndicale et la reconnaissance du droit à la négociation collective en sont un volet essentiel, des travailleurs vulnérables organisés étant mieux à même de faire valoir leurs droits et de résister à la coercition et à l'exploitation que s'ils agissent isolés, sans le soutien de leurs pairs. La convention (n° 95) sur la protection du salaire, 1949, contient plusieurs dispositions importantes à cet égard, comme celles qui régissent les prestations en nature (art. 4), les retenues sur salaire (art. 8 et 9) et le paiement du salaire à intervalles réguliers (art. 12). La recommandation (n° 198) sur la relation de travail, 2006, rappelle que la politique nationale devrait *au moins* comporter des mesures tendant à combattre les relations de travail déguisées et note qu'il peut se présenter des situations où «les arrangements contractuels ont pour effet de priver les travailleurs de la protection à laquelle ils ont droit» (paragr. 4 b)).

88. La réunion d'experts de février 2013 a souligné que les autorités nationales et les partenaires sociaux devraient systématiquement œuvrer à la prévention en cette matière. Elle a insisté sur le rôle préventif de l'administration et de l'inspection du travail, et sur la nécessité d'une meilleure coordination entre les autorités compétentes et les autres organes chargés d'appliquer la loi. Elle a estimé qu'il fallait accentuer les efforts sur plusieurs fronts: sensibilisation des groupes vulnérables; collecte de données; et partage des connaissances et des résultats des recherches, afin d'améliorer la conception des

⁴ Voir, par exemple, les commentaires concernant la convention n° 29: Argentine – CEACR, observation sur le renforcement de l'inspection du travail pour lutter contre la traite, 2012; Indonésie – CEACR, observation sur la réglementation du recrutement des travailleurs migrants, 2012; Myanmar – CEACR, observation sur les activités de sensibilisation, 2013; Pakistan – CEACR, observation sur les mesures visant les causes de la servitude pour dettes, 2012; Thaïlande – CEACR, observation sur la protection des pêcheurs migrants, 2012. Quant à la convention n° 169, voir: Inde – CEACR, observation sur les mesures en faveur des peuples indigènes, y compris l'éducation, la formation et l'emploi, 2012; Paraguay – CEACR, observation sur les mesures visant à prévenir le travail forcé des peuples autochtones, 2012.

⁵ Voir le chapitre 2 pour plus d'informations sur les autres instruments pertinents de l'OIT.

mesures de prévention. Enfin, elle a souligné la nécessité de lutter contre «le commerce des biens ou des services qui pourraient être entachés de travail forcé».

Législation et pratique nationales

89. Bien qu'il existe un large consensus sur l'importance vitale de la prévention dans le cadre d'une stratégie globale d'élimination du travail forcé, fréquemment, les autorités n'y prêtent pas toute l'attention voulue et y consacrent des ressources insuffisantes. Les mesures de prévention les plus courantes sont les campagnes de sensibilisation et la formation des agents chargés de veiller à l'application de la loi ⁶, qui concernent généralement la traite des personnes, plutôt que le thème plus large du travail forcé.

90. Etant donné que les mesures de prévention devraient s'attaquer aux causes profondes du travail forcé et des pratiques qui y sont associées, un examen plus approfondi s'impose ici.

91. Le premier lien de causalité concerne la vulnérabilité des travailleurs face au travail forcé. Certains groupes de la population, comme les travailleurs migrants, les peuples autochtones et tribaux et les personnes peu qualifiées, sont plus sujets à risque que d'autres. Si le genre peut aggraver ce risque, notamment en ce qui concerne l'exploitation sexuelle et le travail domestique forcés, il importe de rappeler que les personnes des deux sexes, et de tous les âges, sont victimes du travail forcé. D'autres facteurs augmentent la vulnérabilité, notamment la discrimination et l'exclusion sociale, le manque ou la perte d'actifs (y compris la terre), l'absence d'emplois locaux ou d'autres moyens de subsistance, les qualifications insuffisantes, l'accès restreint au crédit formel et aux systèmes de protection sociale, qui peuvent être liés au genre ou au statut d'autochtone. L'absence de sources d'information fiables, par exemple en ce qui concerne les voies de migration régulières et la légitimité des agences de recrutement, signifie que de nombreux travailleurs migrants s'exposent à des risques inutiles. De multiples formes de dépendance à l'égard des employeurs (y compris pour le logement, la nourriture et le permis de travail) accroissent la vulnérabilité de certains travailleurs, par exemple les domestiques. Les personnes physiquement et socialement isolées, qui ne sont pas organisées ou représentées collectivement, sont encore plus vulnérables. Certains facteurs touchent spécifiquement les enfants, notamment la pratique consistant à les confier à des parents en milieu urbain, le manque d'écoles locales et les perspectives limitées d'instruction des filles. Les mesures permettant de prévenir ou d'atténuer ces facteurs de risque peuvent être globalement qualifiées d'actions de «conscientisation et de réappropriation sociales et économiques», ciblant les groupes et les zones géographiques les plus vulnérables.

92. La deuxième cause a trait au milieu où les pratiques de travail forcé se produisent, notamment en ce qui concerne leurs auteurs. L'application défaillante de la loi, qui signifie l'impunité pour les pratiques de travail forcé et les infractions qui y sont associées, est un facteur déterminant à cet égard. Si le recours au travail forcé est perçu comme une pratique présentant «un risque mineur», des employeurs peu scrupuleux considéreront qu'ils peuvent prendre ce risque pour réaliser des profits injustifiés. Il existe d'autres facteurs de causalité, notamment: les pressions indues exercées sur les employeurs pour qu'ils réduisent leurs coûts de production, notamment dans les industries à haute intensité de main-d'œuvre; les objectifs ou les délais de production

⁶ La base de données, portant sur 133 pays, compilées pour ce rapport montre que 100 pays mènent des campagnes de sensibilisation à l'intention du grand public, 64 ciblent les groupes vulnérables et 101 entreprennent des activités de formation et de sensibilisation pour les agents chargés d'appliquer la loi.

irréalistes imposés par les acheteurs; la corruption et la mauvaise gouvernance; la méconnaissance des employeurs quant à la législation du travail, ou les obstacles pratiques à sa mise en œuvre; les difficultés d'application de la loi, en raison de l'étendue et de la complexité des chaînes d'approvisionnement, faisant appel à de multiples sous-traitants, ou localisées dans plusieurs régions ou pays; l'essor de l'économie informelle; la régulation inadéquate des agences d'emploi ou de recrutement privées qui recrutent les travailleurs, et parfois les emploient elles-mêmes. L'absence de contrats de travail écrits, notamment dans l'économie informelle et dans le cadre des relations de travail déguisées, est également préoccupante. Les causes liées aux pratiques existant de longue date, comme le paiement d'avances sur salaire ou les attitudes sociétales (y compris la discrimination fondée sur divers motifs), représentent un défi particulier.

93. La coordination et la collaboration défaillantes entre les parties prenantes créent également un environnement dans lequel le travail forcé peut survenir, ou passer inaperçu. Ainsi, la mauvaise coordination entre les différents services du gouvernement, entre ce dernier et la société civile, ou entre les régions ou pays d'origine et de destination des travailleurs migrants, génère des lacunes dans la réglementation et son application. Les mesures de prévention largement recommandées à cet égard concernent une «meilleure application du droit, ainsi qu'une coordination et une coopération renforcées».

94. Une troisième cause concerne les commerçants, les détaillants, les utilisateurs et les consommateurs des produits ou services issus de pratiques de travail forcé. Bien que la nature de la «demande» de ces biens ou services soit complexe et fasse débat, le manque d'information signifie que les consommateurs sont généralement incapables de faire des choix éclairés sur ce qu'ils achètent, utilisent ou consomment⁷. Les mesures de prévention axées sur les consommateurs visent à accroître la transparence, l'information et la sensibilisation du public aux conditions dans lesquelles certains biens sont produits et des services rendus. La modification potentielle des comportements d'achat des consommateurs crée une incitation économique pour les entreprises, qui ont alors intérêt à respecter pleinement les normes nationales et internationales du travail (et d'autres exigences) tout au long des chaînes d'approvisionnement.

95. Les causes du travail forcé et de la traite des personnes sont multiples, complexes et interdépendantes, et les stratégies de prévention qui ciblent une seule cause, ou un nombre très restreint d'entre elles, auront une efficacité et un impact limités. Si la plupart des pays ont pris des initiatives en matière de prévention, peu d'entre elles ont fait l'objet d'une évaluation et d'un suivi rigoureux: on ne peut donc se fonder sur ces expériences pour concevoir les futures stratégies.

⁷ Dans le contexte du travail forcé et de la traite des personnes, le terme «demande» est couramment employé pour désigner un vaste éventail d'acteurs et d'intérêts, y compris les employeurs, les recruteurs, les entreprises et les consommateurs/utilisateurs ultimes de biens et de services. La «réduction de la demande», à l'origine associée à la traite aux fins d'exploitation sexuelle, constitue un objectif plus problématique en ce qui concerne les autres formes (non sexuelles) de travail forcé, pour lesquelles la demande des consommateurs porte généralement sur le faible coût des biens et des services. Si l'exploitation du travail s'est produite au cours du processus de production, elle constitue un «coût caché» dont les consommateurs ne sont pas conscients quand ils achètent ces biens ou recourent à ces services.

Cadres juridiques nationaux en matière de prévention

96. Sur un plan général, l'existence d'un texte législatif rigoureux interdisant spécifiquement le travail forcé joue un rôle préventif important, car il permet aux victimes de porter plainte et a un effet fortement dissuasif sur les délinquants potentiels. Toutefois, si les sanctions ne sont pas de nature pénale ni proportionnelles à la gravité de l'infraction (par exemple, une simple amende ou une légère peine de prison), ou lorsque la loi n'est pas correctement appliquée, elles perdent largement leur effet dissuasif.

97. Relativement peu de pays ont inscrit expressément dans leur législation nationale des dispositions sur la prévention du travail forcé. Ainsi, la législation sur le travail forcé de plusieurs pays d'Asie du Sud ne mentionne aucunement la prévention. Ces mesures figurent le plus souvent dans les plans d'action nationaux ou les programmes opérationnels semblables, notamment en ce qui concerne la traite des personnes.

98. La loi adoptée par les Etats-Unis en cette matière (*Victims of Trafficking and Violence Protection Act, 2000*) et les textes qui l'ont amendée par la suite contiennent des dispositions sur les «solutions économiques propres à prévenir et dissuader la traite des personnes», ciblant les activités menées à l'extérieur des Etats-Unis dans les pays d'origine des travailleurs victimes de la traite. Cette loi préconise des initiatives internationales «visant à améliorer la condition économique des victimes potentielles de la traite des personnes», comme le microcrédit, la formation professionnelle et les programmes de scolarisation continue des enfants, et à promouvoir la participation des femmes aux prises de décisions économiques (art. 106).

99. D'autres lois réprimant la traite des personnes, prises depuis l'adoption du protocole relatif à la traite, comportent des dispositions en matière de prévention. Ainsi, en Zambie, la loi de 2008 sur la lutte contre la traite des êtres humains prévoit des programmes de sensibilisation du public, afin: d'informer les personnes à risque, entre autres des techniques de recrutement employées par les trafiquants, des diverses formes d'abus et des organismes susceptibles de fournir une assistance; d'informer les victimes de leurs droits; et de décourager la demande qui favorise l'exploitation des victimes, en particulier les femmes et les enfants. En Géorgie, la loi de 2006 sur la lutte contre la traite des êtres humains contient des dispositions détaillées sur la prévention, notamment par le biais de programmes visant à réduire la pauvreté, le sous-développement, le chômage, l'inégalité des chances et à éliminer toutes les formes de discrimination.

Sensibilisation et réappropriation sociales et économiques

100. Dans la pratique, les *actions de sensibilisation* constituent le mode de prévention le plus répandu, la majorité des campagnes visant à sensibiliser le grand public ou certains groupes vulnérables au problème de la traite des personnes. Au Burkina Faso, par exemple, le ministère de l'Action sociale a distribué des dépliants d'information dans les langues locales, organisé des conférences et des débats autour de films ou de pièces de théâtre sur les thèmes du travail et de la traite des enfants, tandis qu'une caravane d'information a sillonné les routes pour atteindre les habitants des régions frontalières et le long des grands axes migratoires. Plusieurs pays ont concentré leurs efforts de sensibilisation sur les réseaux de transport utilisés par les travailleurs migrants: en Chine, une campagne a ciblé les jeunes femmes migrantes dans les stations d'autobus et les gares; en Argentine, les autorités ont affiché des informations sur la traite dans les autobus longue distance. Les postes frontière et les aéroports sont des points clés, où l'on peut communiquer des informations aux migrants; de

nombreux pays ont rédigé des brochures et des documents très simples, qu'ils remettent aux travailleurs durant leurs déplacements. Chypre distribue des documents d'information multilingues dans les aéroports et aux postes frontière, tout comme les Emirats arabes unis dans leurs deux aéroports internationaux. Le Liban diffuse aussi des brochures sur les droits et obligations des travailleurs domestiques à l'aéroport. Comme beaucoup d'autres pays d'origine des migrations en Asie, la Philippines Overseas Employment Administration (POEA) tient des séminaires approfondis de préparation à l'emploi pour les migrants. Le gouvernement du Myanmar a posté un attaché du travail et cinq agents dans des centres nouvellement établis en Thaïlande, afin d'aider les travailleurs migrants; il a également mené des campagnes de sensibilisation sur l'interdiction du travail forcé au Myanmar, notamment en distribuant des documents d'information dans les langues des minorités ethniques dans les régions concernées.

101. Certains efforts de sensibilisation et d'éducation ciblent les écoles. Dans la province d'Anhui, en Chine, le ministère de l'Education a distribué à plus de 9 millions d'élèves un manuel sur les compétences de vie, contenant notamment des renseignements sur les risques de la traite et les moyens de s'en prémunir. En Ethiopie, les manuels d'école primaire incluent un enseignement sur la prévention du travail et de la traite des enfants. En Azerbaïdjan, le gouvernement a distribué aux enseignants et aux étudiants des dizaines de milliers de brochures sur la lutte contre la traite, des cartes d'information au format poche, des affiches et des DVD. Au Sénégal, où la mendicité forcée des enfants reste un problème, le ministère de la Famille a organisé des programmes de sensibilisation à l'intention des responsables religieux, rappelant que l'islam n'endosse pas cette pratique, et les ministères de la Famille et de l'Education ont ouvert conjointement des *daaras* (écoles coraniques) modernes, où les enfants reçoivent à la fois une éducation coranique et une instruction régulière.

102. Les initiatives d'autonomisation sociale et économique peuvent augmenter la résilience individuelle et collective face au travail forcé et à la traite. Si les avancées plus globales en cette matière dépendent de l'adoption de politiques intégrées de développement et de réduction de la pauvreté, les actions ciblées peuvent bénéficier plus spécifiquement aux groupes vulnérables, par exemple grâce aux activités d'éducation et de formation, ainsi qu'à l'amélioration des perspectives d'emploi et de la protection sociale. Le Brésil mène dans les zones rurales un projet pilote de promotion de l'emploi visant à éliminer le rôle des intermédiaires informels (*gatos*), qui sont souvent le premier maillon de la chaîne de l'esclavage. Le gouvernement de l'Inde emploie une «démarche de convergence», octroyant aux travailleurs migrants des briqueteries divers droits et avantages qui leur étaient auparavant refusés, en raison de leur statut de migrants internes. Ces initiatives ont pour objectif de briser le cycle de la pauvreté et de l'endettement, qui peut mener à la servitude⁸. Plusieurs gouvernements, aux niveaux central et local, ont promulgué des ordonnances donnant aux familles des migrants l'accès à divers programmes: développement infantile, alimentation, assurance-maladie, assurance-vie, instruction en langue maternelle, informations sur la santé, aide juridique itinérante, logement et autres avantages. De même, le Pakistan a lancé un projet pilote visant à enregistrer les travailleurs des briqueteries au régime de sécurité sociale de la province du Penjab, dont le gouvernement finance un programme qui offre à ces travailleurs des microcrédits sans intérêts pour des projets de création de revenus et à d'autres fins. L'offre de ces types de financement plus abordables, y compris dans les

⁸ Cette méthode de réduction de la vulnérabilité à la servitude pour dettes fait appel à l'action et au dialogue, grâce à l'intervention simultanée des employeurs, des recruteurs et des syndicats.

zones d'origine des travailleurs migrants, peut aider à réduire la dépendance des travailleurs envers les employeurs et les prêteurs et, partant, leur vulnérabilité à la servitude pour dettes. L'expérience prouve cependant que la prudence s'impose en ce qui concerne la conception et l'offre des produits de microfinance⁹.

103. En République de Moldova, des équipes pluridisciplinaires régionales coordonnent une approche axée sur les droits de l'homme, afin de protéger les victimes et les victimes potentielles de la traite, y compris les familles en difficulté économique extrême, les mères célibataires, les personnes handicapées et les enfants dont les parents travaillent à l'étranger. L'aide fournie comprend des soins de santé, des conseils juridiques et un soutien psychologique et matériel. L'Albanie a fait état d'efforts de prévention à petite échelle visant les enfants, tels que l'enregistrement systématique des naissances, la lutte contre l'abandon scolaire, ainsi que l'accès à l'emploi et à la formation professionnelle pour les femmes, les chômeurs et les Roms.

104. Les efforts consentis par le mouvement syndical ou d'autres organismes pour aider les travailleurs vulnérables à s'organiser, en particulier dans l'économie informelle, contribuent à éduquer ces travailleurs et à leur donner les moyens d'améliorer leur condition. Les syndicats de nombreux pays appuient les efforts d'organisation des travailleurs domestiques. Par exemple, la Fédération syndicale nationale de la Région administrative spéciale de Hong-Kong, Chine, a coopéré avec le Réseau international des travailleurs domestiques pour syndiquer les travailleurs domestiques migrants originaires d'Indonésie; le Syndicat des travailleurs domestiques des Philippines (SUMAPI) a joué un rôle crucial dans l'adoption d'une nouvelle législation protégeant leurs droits au travail. Certaines organisations de travailleurs ont élaboré des accords interrégionaux pour protéger les droits des travailleurs migrants. Par exemple, des accords de coopération bilatéraux ont été conclus entre les centrales syndicales du Népal et de Sri Lanka (pays d'origine) et leurs homologues dans les pays de destination, dont Bahreïn et le Koweït. Les syndicats ont également mis sur pied des procédures de recours pour les travailleurs migrants.

Renforcement de l'application de la loi, de la coordination et de la coopération

105. L'application effective de la législation réglementant différents domaines liés au travail contribue à prévenir le travail forcé et la traite des personnes. Il importe donc d'étendre le champ d'application du droit du travail pour y inclure les groupes vulnérables. En 2008, la Jordanie a modifié sa loi sur le travail afin d'abroger la disposition excluant les travailleurs domestiques, et a publié en 2009 de nouveaux règlements concernant les travailleurs domestiques, précisant les obligations des employeurs et des travailleurs, contenant des dispositions sur la durée du travail, les congés payés et les conditions de travail, et exigeant l'ouverture de comptes bancaires pour les travailleurs. Aux Philippines, la *Domestic Workers Act, 2013*, régit les salaires, les heures de travail et les congés des travailleurs domestiques et oblige les employeurs à les inscrire auprès des autorités; elle précise également les procédures de libération des travailleurs domestiques maltraités.

⁹ S. Premchander *et al.* (à paraître, 2013): *Prevention and elimination of bonded labour: The potential and limits of microfinance-led approaches*, BIT, Genève.

106. D'autres dispositions législatives visent des facteurs de risque plus spécifiques¹⁰. La législation peut, par exemple, réglementer la relation de travail afin d'éviter le pouvoir de contrôle excessif des employeurs et la dépendance des travailleurs. En 2009, le gouvernement de Bahreïn a réformé le système de parrainage (*kafala*), en octroyant notamment aux travailleurs migrants le droit de changer d'employeur sans le consentement de l'employeur initial, et a enjoint à l'Autorité de régulation du marché du travail de faciliter ces transferts. Toutefois, une disposition introduite en 2011 oblige les travailleurs à rester pendant au moins un an au service de leur premier employeur avant de pouvoir en changer.

107. La législation régissant le secteur du recrutement privé joue également un rôle crucial dans la lutte contre les abus dans le processus de recrutement lui-même (par exemple, la facturation de frais aux travailleurs, les documents frauduleux, la tromperie sur la nature ou les conditions de l'emploi) et sur le lieu de travail (y compris la substitution de contrats, le non-paiement des salaires, les retenues frauduleuses sur salaire). De nombreux Etats arabes ont interdit aux agences de recrutement de facturer des frais aux travailleurs. Au Koweït, par exemple, le contrat type exige que toute personne parrainant un travailleur domestique paie ses frais de déplacement et les frais connexes de l'agence de recrutement, et un arrêté ministériel de 2010 interdit aux agences de recevoir une rémunération de la part des travailleurs domestiques. Au Viet Nam, la loi de 2011 contre la traite des êtres humains oblige les agences de recrutement à remettre un contrat de travail écrit aux travailleurs, qui doivent être inscrits auprès du bureau local de l'administration du travail. En Ethiopie, une disposition importante de la proclamation n° 632/2009 (*Employment Exchange Services Proclamation*) interdit l'imposition de frais aux travailleurs et prévoit que le contrat de travail entre l'agence et le travailleur doit respecter les lois éthiopiennes et ne pas être moins favorable que les conditions applicables aux travailleurs effectuant le même travail dans le pays de destination.

108. La formulation et la mise en œuvre de politiques équitables et efficaces régissant la migration internationale du travail constituent également un élément essentiel¹¹. Tout en reconnaissant le droit souverain des nations de déterminer leur politique migratoire, il faut admettre que des politiques trop restrictives ou complexes, tant dans le pays d'origine que de destination, peuvent conduire les migrants et les employeurs potentiels à tenter de contourner la réglementation, ce qui peut alimenter les migrations irrégulières, la traite et le travail forcé. Ainsi, l'Argentine a adopté une politique d'ouverture à l'immigration en provenance des pays du MERCOSUR et des Etats associés. La loi de 2004 sur les migrations vise à donner aux migrants et à leur famille, même en situation irrégulière, l'accès aux mêmes droits que les ressortissants argentins, notamment pour les services sociaux et publics, la santé, l'éducation, la justice, le travail, l'emploi et la sécurité sociale. En outre, le programme *Patria Grande* a permis la régularisation de plus d'un million de migrants entre 2004 et 2011. La simplification des procédures ainsi qu'une large diffusion de l'information sur les voies de migration régulières, les emplois

¹⁰ La commission d'experts en a souligné plusieurs, notamment: les restrictions à la liberté de quitter son emploi en donnant un préavis raisonnable; l'absence d'autonomie des travailleurs domestiques migrants au Moyen-Orient, liés à leur employeur dans le cadre du système de parrainage (*kafala*); et les lacunes de la régulation et du contrôle des agences privées de recrutement des travailleurs migrants. Elle a demandé aux gouvernements concernés de prendre des mesures pour remédier à ces problèmes.

¹¹ Le Cadre multilatéral de l'OIT pour les migrations de main-d'œuvre, 2006, définit les principes et lignes directrices d'une approche des migrations de main-d'œuvre fondée sur les droits, y compris les mécanismes de coopération internationale, la protection des travailleurs migrants et la prévention des pratiques abusives de migration.

vacants à l'étranger et les moyens d'y accéder peuvent aussi largement contribuer à la prévention des abus.

109. L'inspection du travail joue un rôle clé dans la lutte contre le travail forcé et la traite sur le lieu de travail, mais il lui manque souvent la formation et les moyens humains et financiers suffisants pour jouer pleinement son rôle. Ayant légalement accès aux lieux de travail, les inspecteurs du travail sont idéalement placés pour déceler les signes avant-coureurs de situations susceptibles de dégénérer en travail forcé si des mesures correctives ne sont pas prises à temps. Ils peuvent sensibiliser, former et conseiller les employeurs pour empêcher ces dérives¹². Ainsi, en Espagne, un groupe spécial de la Commission consultative tripartite de l'inspection du travail et de la sécurité sociale est chargé de proposer des mesures et d'évaluer l'action des services d'inspection du travail, notamment en ce qui concerne les violations de la législation du travail dans l'économie parallèle et l'exploitation des travailleurs qui en résulte.

110. Outre les sanctions pénales, certains pays ont introduit dans leur législation des sanctions financières visant à dissuader les particuliers et les entreprises de recourir au travail forcé. Au Brésil, par exemple, le deuxième plan national d'éradication du travail esclave, adopté en 2008, dispose que les personnes civiles ou morales reconnues coupables (dans le respect des règles de droit) d'avoir recouru au travail esclave ne peuvent obtenir des prêts de sources privées ou publiques ni conclure des contrats avec l'autorité publique.

111. Aux Etats-Unis, la *California Transparency in Supply Chains Act, 2010*, texte juridique innovant ciblant les entreprises, contraint les grands fabricants et chaînes de commerce de détail à divulguer les mesures prises pour éradiquer l'esclavage et la traite des êtres humains dans leurs chaînes d'approvisionnement. Cette loi contribue à la mise en œuvre de la politique de l'Etat, qui veut former les consommateurs «aux moyens d'acheter des biens produits par des entreprises qui gèrent leurs chaînes d'approvisionnement de façon responsable» (art. 2 (j)). Une autre ordonnance prise en 2012 aux Etats-Unis (*Executive Order 13627*), visant à prévenir la traite dans les contrats fédéraux, implique la révision des directives concernant les marchés publics fédéraux, afin d'interdire les pratiques de recrutement trompeuses ou frauduleuses, la perception de frais de recrutement et la destruction ou la confiscation des papiers d'identité. Cette ordonnance oblige également certains entrepreneurs et sous-traitants fédéraux assurant la prestation de services à l'étranger à maintenir un plan de prévention de la traite des êtres humains.

112. Le Conseil des droits de l'homme des Nations Unies a mis en place un Groupe de travail sur la question des droits de l'homme et des sociétés transnationales et autres entreprises, afin de promouvoir l'application des *Principes directeurs relatifs aux entreprises et aux droits de l'homme: mise en œuvre du cadre de référence* «Protéger, respecter et réparer» des Nations Unies¹³. Le cadre de référence souligne que c'est à l'Etat qu'incombe la responsabilité première d'assurer la protection contre les violations des droits de l'homme commises par des tiers, y compris les entreprises, que ces dernières doivent respecter les droits de l'homme, et que la mise en place de recours

¹² La commission d'experts a souligné que l'accumulation de certaines violations du droit du travail peut révéler des situations de travail forcé. Prises ensemble, ces violations constituent le délit de «travail forcé» (étude d'ensemble de 2012, paragr. 321). Dans le cadre de leurs fonctions préventives, les inspecteurs du travail peuvent déceler les violations individuelles et agir avant que la situation ne dégénère en travail forcé. Dans les cas extrêmes, ils peuvent ordonner la fermeture de l'entreprise. L'inspection du travail est traitée en détail au chapitre 7.

¹³ A/HRC/17/4.

efficaces pour les victimes de violations est une responsabilité partagée ¹⁴. De nombreuses sociétés à travers le monde ont adopté des programmes de conformité volontaire, dont le contenu est très varié, mais qui intègrent généralement les principes et droits fondamentaux au travail et, parfois, d'autres droits du travail et normes environnementales. Si l'analyse de ces initiatives excède la portée du présent rapport, il convient néanmoins de noter que plusieurs réserves ont été exprimées sur ce sujet: la responsabilité sociale des entreprises ne saurait remplacer l'obligation universelle de respecter la législation nationale ni se substituer aux mécanismes d'application de la loi disposant de ressources adéquates et strictement mis en œuvre.

113. Les employeurs et leurs organisations représentatives ont pris des mesures pour empêcher le travail forcé et les pratiques qui y sont associées. Bien que les programmes de sensibilisation et d'éducation ciblent principalement les travailleurs, il est évident que les employeurs peuvent également bénéficier de ces programmes pour approfondir leur connaissance des lois et des méthodes de conformité en vigueur ¹⁵. Un exemple d'action novatrice des employeurs est le «Pacte national pour l'éradication du travail esclave» établi à l'initiative de grandes entreprises brésiliennes en 2005. Les signataires du pacte s'engagent à mener différentes actions et, surtout, à ne plus intégrer dans leurs chaînes d'approvisionnement des sociétés connues pour employer des travailleurs dans des conditions analogues à l'esclavage ¹⁶. D'autres mesures concernent la formalisation des relations de travail par les producteurs et les fournisseurs, et le soutien à la réinsertion sociale des travailleurs libérés de situations analogues à l'esclavage.

114. Un autre exemple concerne le secteur du recrutement, où de nombreuses associations d'agences de recrutement privées ont adopté des lignes directrices ou des codes volontaires, fondés sur les principes énoncés dans la convention n° 181. Ainsi, la Confédération internationale des agences d'emploi privées (CIETT) a adopté un code de conduite basé sur dix principes, y compris l'interdiction faite à ses membres de percevoir, directement ou indirectement, en tout ou en partie, des honoraires ou d'autres frais, des demandeurs d'emploi et des travailleurs pour les services directement liés à leur placement. Au Viet Nam, l'Association of Manpower Supply (VAMAS) a adopté en 2010 un code de conduite régissant les organismes qui envoient des travailleurs à l'étranger, et a depuis mis en place un système d'évaluation de ses membres, en fonction de leur degré d'observance du code.

115. L'importance cruciale d'une coordination efficace, au sein des pays et entre eux, dans toutes les actions menées contre le travail forcé et la traite a déjà été soulignée ¹⁷, et une mesure assez répandue pour prévenir la traite et l'exploitation des travailleurs migrants est la conclusion de protocoles d'entente bilatéraux entre les pays d'origine et de destination. Le Système de permis de travail (EPS) de la République de Corée, qui est du ressort exclusif des agences publiques de l'emploi, intègre des protocoles d'accord avec d'autres pays d'origine en Asie, et garantit aux migrants étrangers les mêmes

¹⁴ La Déclaration de principes tripartite sur les entreprises multinationales et la politique sociale, adoptée par le Conseil d'administration du BIT en 1977, modifiée en 2000 et 2006, donne des conseils utiles, notamment sur les salaires, les prestations et les conditions de travail (paragr. 33-35), et sur les relations professionnelles, y compris les procédures de règlement des griefs (paragr. 41-59).

¹⁵ Le BIT a publié à l'intention des employeurs des documents d'information sur le travail forcé qui ont été largement diffusés. Voir BIT (2008): *Combattre le travail forcé: Manuel pour les employeurs et les entreprises* (édition révisée à paraître).

¹⁶ On trouvera plus d'informations sur le registre public (la «liste noire») du Brésil au chapitre 7.

¹⁷ Voir au chapitre 3 les commentaires sur les organes de coordination interministériels et multiagences au niveau national.

salaires, avantages sociaux et droits au travail que les travailleurs coréens. Les gouvernements des Philippines et de l'Arabie saoudite ont conclu en 2013 un accord en matière de travail, qui couvre le recrutement et l'emploi des travailleurs domestiques philippins, et comporte notamment des dispositions sur les salaires et les conditions de travail, la création d'un service d'assistance téléphonique, les procédures de règlement des différends et la facilitation des visas de sortie.

116. La coopération est également nécessaire au niveau national entre les services chargés des divers aspects de la prévention¹⁸, mais aussi entre les régions d'origine et de destination des travailleurs migrants internes. En Inde, par exemple, certains Etats d'origine et de destination et le ministère fédéral du Travail et de l'Emploi ont conclu deux protocoles d'entente qui définissent clairement les rôles et les responsabilités pour la protection des travailleurs migrants internes, et constituent la base de la mise en œuvre des plans d'action des Etats et de la coopération interétatique.

Mesures ciblant le consommateur

117. Les approches ciblant les consommateurs englobent l'étiquetage responsable et les autres mesures éthiques de même nature, y compris les campagnes de sensibilisation du public et des consommateurs, visant à encourager l'achat de produits «sans exploitation au travail». Les médias jouent un rôle important à cet égard: on voit se multiplier les campagnes sur le thème de l'esclavage menées par de grands diffuseurs, la presse écrite et les médias en ligne nationaux et internationaux, en vue d'informer le public et d'exposer les violations.

118. Le programme Food Fair, lancé par la Coalition des travailleurs d'Immokalee, organisme communautaire de Floride, aux Etats-Unis, est un exemple d'approche intégrée visant à améliorer les conditions de travail des ouvriers agricoles, y compris au moyen de mesures ciblant le consommateur. Ce programme, qui a permis de verser aux cueilleurs de tomates (principalement des immigrants) une augmentation de salaire financée par une prime payée par les sociétés acheteuses de tomates en Floride, se fondait également sur un code de conduite basé sur les droits de l'homme, applicable dans tout le secteur de la production de tomates en Floride. Divers groupes de la société civile ont exercé des pressions sur les détaillants pour les inciter à acheter exclusivement des tomates produites dans le cadre de ce programme.

119. L'exploitation sexuelle commerciale a fait l'objet de nombreuses campagnes visant à décourager la demande de services sexuels, susceptible d'alimenter la traite des personnes. Ainsi, la Bulgarie a pénalisé l'utilisation des services de victimes de la traite, et lancé une campagne d'information ciblant les consommateurs de services sexuels. La Géorgie a également amendé son Code pénal, afin de pénaliser le fait de recourir sciemment aux services des victimes de la traite des êtres humains (art. 143 (3)). Les autorités diffusent maintenant des messages d'intérêt public et interviennent dans les émissions de télévision pour sensibiliser les utilisateurs potentiels de ces services, que ce soit à des fins sexuelles ou de travail.

120. Parmi les très rares exemples d'initiatives ciblant la demande de produits et de services non liés à l'industrie du sexe, le gouvernement des Pays-Bas a entrepris une vaste campagne de sensibilisation aux risques d'exploitation au travail, notamment en distribuant un très grand nombre de dépliants, rédigés en 14 langues, contenant des informations sur les droits des victimes et répertoriant les indices signalant la présence

¹⁸ Un premier protocole d'entente a été signé entre les Etats d'Odisha et d'Andhra Pradesh et le ministère fédéral du Travail et de l'Emploi (MoLE) en 2012, et un second entre ce dernier et les Etats d'Uttar Pradesh, du Jharkhand, du Bihar et du Chhattisgarh, au début de 2013.

d'exploitation au travail. Au Portugal, le gouvernement a lancé une campagne de sensibilisation dans une ville du nord du pays, afin d'empêcher l'exploitation des travailleurs agricoles immigrés roumains.

Conclusion: Lacunes et perspectives de mise en œuvre

121. Il existe de nombreux exemples de mesures préventives au niveau national contre le travail forcé et la traite des personnes. Cependant, on compte peu d'approches préventives véritablement intégrées ciblant l'ensemble des causes de ces pratiques. Généralement, il s'agit plutôt de réponses partielles portant sur tel ou tel aspect de la vulnérabilité des travailleurs, ou de la «demande». Le potentiel de l'administration et de l'inspection du travail en matière de prévention est généralement sous-utilisé. En outre, on n'accorde pas suffisamment d'attention au rôle essentiel que peuvent jouer les employeurs, les entreprises et les syndicats dans la prévention du travail forcé et de la traite des personnes. Une autre lacune concerne l'absence d'évaluation et de suivi rigoureux de l'impact des mesures de prévention.

122. Néanmoins, de nombreux exemples d'actions assez récentes laissent penser que les mesures préventives contre le travail forcé suscitent un intérêt croissant. Les autorités commencent à prendre certaines mesures allant au-delà des seules actions de sensibilisation des travailleurs vulnérables, pour engager des démarches plus novatrices ciblant les causes plus profondes du travail forcé et de la traite, tels l'impunité des contrevenants, les garanties législatives insuffisantes et les lacunes dans la coordination et le comportement des consommateurs.

123. Cette analyse démontre que les stratégies de prévention doivent s'attaquer, au moyen d'une série de politiques cohérentes, à un large éventail de problèmes systémiques et structurels qui, ensemble, créent un environnement propice à l'apparition et au maintien du travail forcé et des pratiques qui y sont associées. Par conséquent, la prévention et l'éradication du travail forcé doivent non seulement faire l'objet de lois, politiques et plans d'action nationaux précis, mais cet objectif doit faire partie intégrante des différents volets de la politique gouvernementale, notamment en matière d'emploi, de protection sociale, de réduction de la pauvreté, de migrations et de relations professionnelles.

124. Le ou les nouveaux instruments pourraient fournir aux Etats Membres et aux partenaires sociaux des normes et orientations précises sur les mesures susceptibles d'être intégrées dans une stratégie globale de prévention du travail forcé, par exemple des initiatives visant à réduire la vulnérabilité des travailleurs au travail forcé ou à solutionner d'autres problèmes majeurs, grâce à une approche intégrée ciblant l'ensemble des facteurs contribuant à l'apparition du travail forcé.

Chapitre 5

Protection

Cadre juridique international

125. Dans ce rapport, le terme *protection* désigne les mesures d'assistance directe, la protection juridique et le soutien social et économique à long terme pour les victimes du travail forcé. Un dispositif global de protection permet aux victimes de surmonter les effets matériels et psychologiques de leur sujétion au travail forcé, empêche qu'elles en soient de nouveau victimes, et les incite à participer volontairement aux procédures judiciaires engagées contre ceux qui les ont exploitées. Ces mesures peuvent créer un cercle vertueux – identification des victimes facilitée, baisse de la revictimisation, augmentation des taux de poursuites – qui entraîne une diminution des cas de travail forcé. L'absence de mesures de protection efficaces dissuade les victimes de demander l'aide des autorités, souvent par crainte pour leur sécurité personnelle et celle de leur famille. Un consensus international s'est dégagé sur la nécessité d'élaborer une démarche de protection «fondée sur les droits» et «centrée sur la victime».

126. La convention n° 29 ne traite pas expressément de la protection des victimes du travail forcé. Toutefois, la commission d'experts a souligné que cette exigence est implicite, puisque les mesures de protection sont indispensables pour éviter aux anciennes victimes de retomber en situation de vulnérabilité, où elles risquent d'être à nouveau exploitées¹. A titre d'exemple, elle a noté que l'interdiction du travail forcé doit s'accompagner de mesures d'aide financière pour que les travailleurs libérés ne retombent pas dans la servitude². Elle a également souligné que toutes les victimes du travail forcé, quel que soit leur statut sur le territoire national, doivent recevoir une protection adéquate afin de pouvoir jouir pleinement de leurs droits³. La convention n° 182 oblige les Etats à prendre des mesures efficaces afin d'assurer l'aide directe nécessaire et appropriée pour soustraire les enfants des pires formes de travail des enfants, assurer leur réadaptation et leur intégration sociale, et leur assurer l'accès à l'éducation de base gratuite (art. 7).

¹ Etude d'ensemble de 2012, paragr. 325, et étude d'ensemble de 2007, paragr. 83.

² Etude d'ensemble de 2007, paragr. 71.

³ Etude d'ensemble de 2012, paragr. 325. Les mesures d'aide aux victimes peuvent prendre d'autres formes, notamment: octroi de permis de résidence temporaire (par exemple, Chili, demande directe, 2012); services d'assistance dans les missions diplomatiques à l'étranger pour protéger les travailleurs et garantir leurs droits dans les pays de destination (par exemple, Indonésie, observation, 2012); mise à disposition d'un logement, don de nourriture et de vêtements, prestation de conseils et de services médicaux, mise en sécurité (par exemple, Zambie, observation, 2013).

127. La partie II du protocole relatif à la traite contient des dispositions sur la protection des victimes, qui, toutefois, sont pour la plupart facultatives ou assorties de réserves. Par exemple, le protocole exige que chaque Etat partie protège la vie privée et l'identité des victimes de la traite «lorsqu'il y a lieu et dans la mesure où son droit interne le permet». D'autres dispositions du protocole sont formulées en termes relatifs, notamment celles qui prévoient: que les victimes devraient recevoir des informations sur les procédures judiciaires et administratives et les services d'aide, afin que leurs avis et préoccupations soient présentés et pris en compte lors des poursuites pénales contre les contrevenants; que la sécurité physique des victimes doit être protégée; et que les procédures de rapatriement des victimes doivent être améliorées, dans le respect de leur sécurité et sans retard injustifié, de préférence sur une base volontaire. En ce qui concerne l'aide aux victimes, le protocole demande à chaque Etat partie d'«envisager» de mettre en œuvre des mesures en vue d'assurer le rétablissement physique, psychologique et social des victimes, y compris, s'il y a lieu, en leur fournissant un hébergement, des conseils et des informations, une aide médicale, psychologique et matérielle, et des possibilités d'emploi, d'éducation et de formation. Les Etats parties doivent également «envisager» d'adopter des mesures qui permettent aux victimes de rester sur leur territoire, à titre temporaire ou permanent, lorsqu'il y a lieu. Le protocole ne donne pas d'orientations en ce qui concerne les mesures spécifiques de protection des enfants, mais dispose que leurs besoins particuliers doivent être pris en compte (art. 6, 7 et 8).

128. Les instruments régionaux sur la traite prévoient généralement des exigences plus précises et contraignantes quant à la protection des victimes ⁴. Les instruments internationaux non contraignants, comme les principes et directives (recommandations) du Haut Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme (HCDH) et la Déclaration des Nations Unies sur les principes fondamentaux de justice relatifs aux victimes de la criminalité et d'abus de pouvoir, adoptée en 1985 (ci-après les «principes fondamentaux de justice relatifs aux victimes de la criminalité»), donnent des indications détaillées sur la protection des victimes.

129. Les principes fondamentaux énoncés dans ces instruments régionaux non contraignants comprennent, comme première étape indispensable, l'identification rapide des victimes de la traite, un échec à ce titre étant susceptible de perpétuer le déni de leurs droits et de les maintenir dans l'exploitation ⁵. Les victimes devraient également bénéficier d'une protection et d'une aide matérielle immédiates, ainsi que d'une assistance médicale, psychologique et sociale ⁶. Elles ne devraient pas être poursuivies ou sanctionnées pour des infractions commises en conséquence directe de leur condition de victimes de la traite ⁷, et il convient de prendre en compte les besoins particuliers des

⁴ Voir notamment la convention et la directive européennes sur la traite. La convention SAARC impose plusieurs obligations aux Etats en ce qui concerne la protection des femmes et des enfants victimes de la traite aux fins de prostitution et l'assistance qui doit leur être apportée, y compris: hébergement facilitant la réhabilitation des victimes; conseils juridiques et généraux; formation professionnelle et soins de santé (art. IX(2) et (3)).

⁵ La convention européenne sur la traite oblige les Etats parties à mettre en place un cadre juridique permettant d'identifier les victimes et de s'assurer que des personnels qualifiés participent au processus (art. 10). Voir également les principes et directives (recommandations) du HCDH, directive 2.

⁶ Voir, par exemple, Principes fondamentaux de justice relatifs aux victimes de la criminalité, paragr. 14.

⁷ S'agissant de la traite, les principes et directives (recommandations) du HCDH disposent que: «Les victimes de la traite ne doivent pas être détenues, inculpées ou poursuivies au motif qu'elles sont entrées ou résident de manière illégale dans les pays de transit ou de destination, ni pour avoir pris part à des activités illicites lorsqu'elles y sont réduites par leur condition de victimes de la traite» (principe 7). Voir également la convention européenne sur la traite (art. 26) et la directive européenne sur la traite (art. 8). Les instruments internationaux et régionaux existants stipulent l'absence de sanctions uniquement pour les victimes de la traite, alors que ce principe devrait également s'appliquer aux victimes du travail forcé, qui ne sont pas nécessairement victimes de la traite, telle que définie par le protocole relatif à la traite.

enfants et des travailleurs migrants. Les mesures de protection pour les enfants devraient tenir compte de leurs intérêts et prévoir notamment une présomption d'âge, la nomination d'un tuteur et des services d'éducation⁸. Les mesures pour les travailleurs migrants peuvent prendre diverses formes, notamment: octroi de permis de séjour et de travail; périodes de réflexion et de récupération; services de rapatriement en toute sécurité, de préférence sur une base volontaire⁹. Les victimes, y compris les enfants, devraient être consultées sur leurs besoins de protection¹⁰, et les mesures d'assistance ne devraient pas être conditionnées à la coopération de la victime avec les autorités¹¹.

130. La réunion d'experts de février 2013 a souligné la nécessité de prendre des mesures appropriées pour protéger toutes les victimes, ainsi que les victimes présumées du travail forcé, qu'elles aient été ou non victimes de la traite, et d'améliorer l'identification des victimes. Elle a également observé que des mesures efficaces de protection des victimes peuvent avoir un impact positif sur l'aboutissement des poursuites judiciaires.

Législation et pratique nationales

Identification des victimes

131. L'identification rapide et précise des victimes est une condition sine qua non de leur protection, sans laquelle elles restent prisonnières de l'exploitation, ou peuvent être traitées en criminels plutôt qu'en victimes, et être poursuivies, expulsées ou emprisonnées pour des infractions commises en raison de leur condition de victimes du travail forcé. De nombreux facteurs compliquent leur identification, par exemple: les employeurs ont tendance à dissimuler les travailleurs en situation illégale ou irrégulière; les victimes craignent souvent d'être découvertes et expulsées; et les lieux de travail sont parfois dissimulés ou situés dans des régions éloignées. Même lorsque les victimes potentielles sont identifiées et disposées à collaborer, il convient de procéder avec tact et discernement lorsqu'on les interroge, pour bien appréhender leur situation et déterminer si elles subissent une contrainte ou une violence directes ou indirectes.

132. Les données globales montrent que la plupart des victimes du travail forcé ne sont pas identifiées. Les données de l'ONUDC sur la traite des personnes indiquent par exemple que seulement 43 000 victimes de la traite ont été dénombrées dans le monde entre 2007 et 2010, et que seulement un tiers d'entre elles environ étaient victimes de la traite aux fins d'exploitation au travail¹², soit un très faible pourcentage par rapport à l'estimation globale de l'OIT, qui fait état de 20,9 millions de victimes du travail forcé.

⁸ Par exemple, en vertu de la Convention interaméricaine sur la traite internationale des mineurs, les Etats parties s'engagent à «assurer la protection des mineurs en tenant compte de leurs intérêts» (art. 1 (a)), et la convention européenne sur la traite précise que, si l'âge de la victime est incertain mais qu'il y a des raisons de croire qu'il s'agit d'un enfant, la victime est présumée en être un et bénéficie de mesures de protection spéciales (art. 10 (3)).

⁹ Par exemple, la convention européenne sur la traite oblige les Etats parties à offrir une période de réflexion et de rétablissement d'au moins trente jours (art. 13).

¹⁰ La convention européenne sur la traite dispose que les mesures d'aide et de soutien doivent être fournies sur une base consensuelle, et que les victimes doivent être informées (art. 12 (7)); voir également l'article 21 de la directive européenne sur la traite. La Convention relative aux droits de l'enfant (1989) oblige les Etats parties à garantir que les enfants qui sont capables de former leur propre opinion doivent pouvoir l'exprimer librement, et dispose que celle-ci doit être prise en compte (art. 12).

¹¹ Voir: Guide législatif de l'ONUDC, paragr. 62; principes et directives (recommandations) du HCDH (principe 8); convention européenne sur la traite (art. 12 (6)).

¹² ONUDC (2012): *Rapport mondial sur la traite des personnes*, Vienne, p. 25.

133. Différents intervenants peuvent être les premiers à entrer en contact avec les victimes, y compris les policiers, les inspecteurs du travail, les syndicats, les travailleurs de la santé, le personnel des ambassades et les ONG. La participation de ces personnes à l'identification des victimes et, ensuite, à leur orientation vers les services de protection varie selon les pays. L'inspection du travail peut jouer un rôle important en matière d'identification; certains pays, comme le Brésil, l'Espagne et le Pérou, ont créé au sein de l'inspection du travail des groupes spéciaux de lutte contre le travail forcé ¹³. En vertu des législations indienne et pakistanaise sur le travail en servitude, les magistrats et les comités de vigilance de district ont la responsabilité première de la détection des travailleurs asservis et de la réussite de leur réinsertion.

134. Les numéros d'urgence peuvent également s'avérer un utile point de contact initial, permettant d'orienter les victimes vers les services d'aide. Il en existe dans la plupart des pays étudiés dans le cadre de ce rapport, qu'ils soient gérés par le gouvernement ou par des ONG. Cependant, bon nombre de ces lignes n'offrent pas un service permanent et la plupart ne proposent pas d'interprétation, ce qui en complique l'accès pour certaines victimes. En outre, beaucoup d'entre elles ciblent les femmes victimes de la traite ou de violence, ce qui réduit les probabilités d'accès des autres victimes à ce service.

135. Les agents chargés de veiller à l'application de la loi, y compris les inspecteurs du travail, les syndicats, les organisations de la société civile et les autres intervenants concernés, doivent recevoir une formation et une orientation qui leur permettent d'évaluer si un travailleur ou un groupe sont victimes de travail forcé. Un certain nombre de pays, comme la Belgique et les Etats-Unis, ont élaboré et publié des listes d'indicateurs pour aider les personnels de première ligne à effectuer cette évaluation ¹⁴. Une fois identifiées, les victimes doivent être orientées vers des organisations pouvant leur fournir une aide individualisée. Certains pays ont mis en place des mécanismes nationaux de référence (MNR) qui facilitent l'accès des victimes aux services de protection, et développé une coopération entre les autorités et les autres intervenants. Initialement institués en Europe, ces MNR ont été répliqués depuis lors dans d'autres régions. Au Brésil, les familles et les individus dont les droits ont été violés, notamment en raison du travail forcé, sont dirigés vers le Centre référent d'aide sociale spécialisée (CREAS), qui fournit toute une gamme de prestations et de services sociaux. En Croatie et en République de Moldova, les MNR s'appuient sur des équipes mobiles pluridisciplinaires, composées d'agents chargés de l'application de la loi, de collaborateurs d'ONG et d'autres travailleurs sociaux, afin de contribuer à la détection des victimes de la traite. La Stratégie de l'Union européenne sur la lutte contre la traite (2012-2016) promeut le recours aux mécanismes transnationaux de référence pour faciliter l'identification et l'orientation des victimes, et l'aide transnationale. Des systèmes pilotes de ce type ont été testés en Europe du Sud-Est.

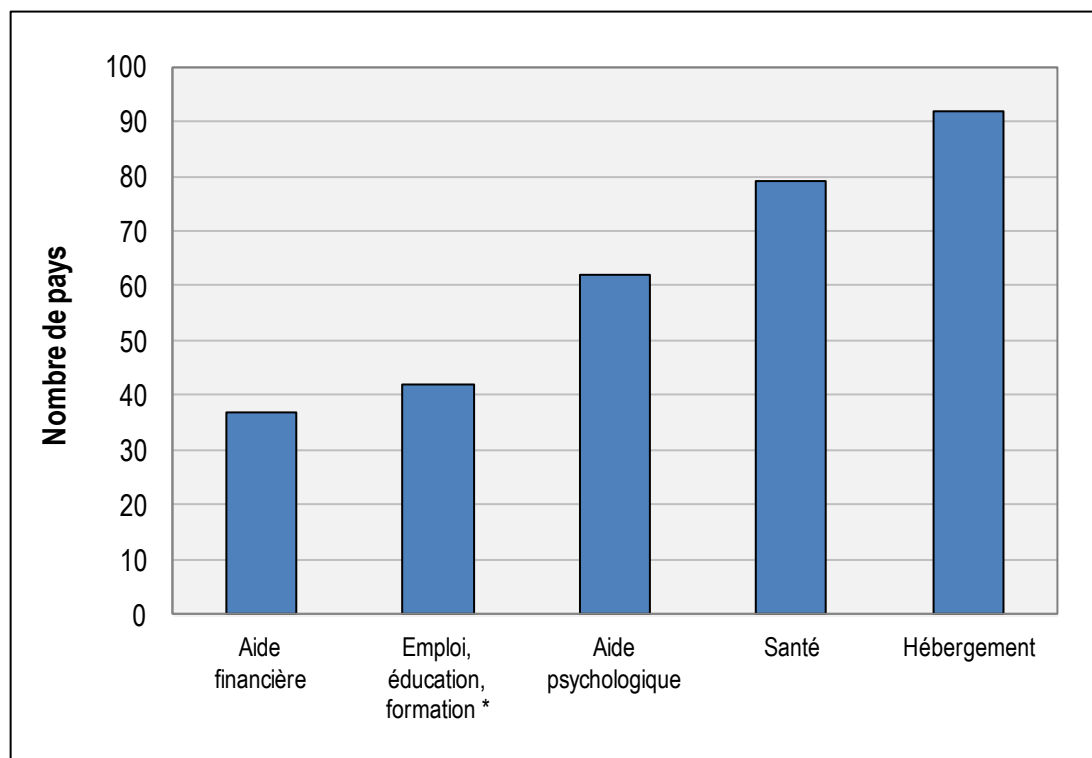
¹³ Le rôle des inspecteurs du travail est approfondi au chapitre 7.

¹⁴ Les «indicateurs» révèlent l'existence possible de situations de travail forcé ou de traite. Ainsi, le Department of Homeland Security des Etats-Unis a élaboré des indicateurs de traite des êtres humains prenant la forme d'une liste de questions: La personne est-elle en possession de documents d'identité et de voyage? Peut-elle librement communiquer avec ses amis ou sa famille? A-t-elle été recrutée dans un but précis, puis forcée d'accepter un travail différent? Est-elle menacée d'expulsion? etc. Le BIT a élaboré et diffusé une brochure sur les indicateurs du travail forcé.

Mesures d'assistance directe

136. Les législations nationales ne comportent pas systématiquement des mesures spécifiques de protection. Celles-ci sont le plus souvent prévues dans les plans ou programmes d'action nationaux, et couvrent généralement les personnes identifiées comme victimes de la traite. La prestation d'une assistance directe se fait sous diverses formes, par exemple les pouvoirs publics ou des ONG financées grâce à des fonds publics ou des dons privés.

Mesures d'assistance directe aux victimes



* La plupart des pays offrent des services d'éducation aux enfants victimes de la traite, mais peu le font pour les adultes.
Source: Base de données du BIT.

137. Une majorité des pays étudiés pour ce rapport fournit une assistance de base, comme un hébergement temporaire et des soins médicaux; beaucoup d'entre eux exigent que les agents chargés de l'application de la loi informent les victimes, dans une langue qu'elles comprennent, de leurs droits et obligations et des diverses options offertes. Relativement peu de pays offrent un programme d'assistance complet, comprenant un soutien psychologique ou des services liés à l'emploi pour assurer la réinsertion à long terme des victimes, par exemple une aide matérielle (en espèces ou en nature) ou une formation professionnelle ou générale. Lorsque ces services sont offerts, ils s'adressent principalement aux enfants.

138. Au Brésil, les travailleurs libérés du travail forcé bénéficient de prestations de chômage (à hauteur du salaire minimum officiel) pendant trois mois; ils ont également accès au programme d'assistance financière *Bolsa Escola* et à un programme d'alphabétisation. Au Mato Grosso, le ministère du Travail contribue à la réinsertion économique des victimes potentielles ou des travailleurs libérés, par le biais d'une formation professionnelle en partenariat avec les entreprises locales. L'Etat plurinational de Bolivie a pris des mesures pour offrir des conditions de vie décentes aux travailleurs guaranis libérés de la servitude dans les fermes isolées du Chaco, y compris, parfois, en

leur distribuant des terres. Les autorités népalaises ont mis sur pied des programmes de formation professionnelle et générale, afin de permettre aux *kamaiyas* (travailleurs asservis) libérés de lancer des microentreprises et d'autres activités génératrices de revenus. En Inde, chaque victime identifiée et libérée de la servitude pour dettes a droit à une subvention de réinsertion de 20 000 roupies (environ 363 dollars E.-U.) aux termes d'un mécanisme de parrainage centralisé, dont le coût est partagé entre le gouvernement fédéral et les Etats.

139. Lorsque des mesures d'assistance sont mises en place pour les victimes de la traite, elles ne s'adressent souvent qu'aux femmes et aux fillettes, ce qui se justifie probablement par leurs besoins particuliers de protection. Bien qu'en principe la plupart des réglementations nationales sur l'aide aux victimes ne concerne pas exclusivement les femmes et les enfants, les hommes adultes ne bénéficient que d'un nombre très restreint de ces services dans la pratique. En règle générale, les garçons ont moins accès aux services spécialisés que les filles, et les refuges d'urgence ne sont ouverts qu'aux victimes de la traite aux fins d'exploitation sexuelle. D'autres services d'assistance étant souvent fournis dans ces refuges, cela peut avoir un effet d'entraînement, qui restreint l'accès des autres victimes du travail forcé aux diverses formes d'assistance. Il existe toutefois quelques exceptions. Par exemple, Israël, les Pays-Bas et la Thaïlande ont créé des refuges distincts pour les hommes adultes victimes de la traite, et l'Ukraine offre aux hommes l'accès à certains services fournis dans les refuges pour femmes. D'autres pays, comme l'Arménie, la Croatie, le Danemark, la Lituanie, la Roumanie et la République tchèque offrent un hébergement ponctuel aux hommes adultes victimes de la traite, mais non l'intégralité des services offerts dans les refuges pour femmes.

Mesures de sécurité et de confidentialité

140. Environ la moitié des pays étudiés ont mis en place des programmes de protection des témoins ou pris d'autres mesures pour protéger l'identité personnelle et la sécurité physique des personnes, surtout les victimes de la traite. Certains pays offrent ces trois types de mesures, mais peu protègent spécifiquement les victimes de travail forcé qui n'ont pas été assujetties à la traite. La mesure la plus courante est la protection de l'identité, suivie des programmes de protection physique. Certains pays, comme la Bulgarie, Chypre, l'Estonie et les Philippines, ont adopté des lois établissant des programmes de protection des témoins pour les victimes de la traite. Toutefois, les informations disponibles donnent à penser que très peu de victimes s'en prévalent dans la pratique, et que nombre d'entre elles ne sont pas suffisamment informées de leur droit à ces mesures de sécurité.

141. Il convient de souligner l'importance des mesures spécifiques de protection des victimes et des témoins durant les procès. Dans certains pays, tels le Burkina Faso et la Thaïlande, les victimes sont dispensées de comparaître personnellement devant le tribunal. D'autres pays (notamment l'Azerbaïdjan et Israël) permettent le témoignage par vidéo, voire le témoignage écrit (Malaisie et Slovaquie). Les lois sur la lutte contre la traite d'autres pays, comme l'Irlande, le Kenya et la Thaïlande, disposent que la divulgation de renseignements susceptibles de révéler l'identité d'une victime constitue une infraction. L'audience à huis clos, autre option de protection des victimes, existe par exemple en Irlande et au Viet Nam.

142. Parfois, la famille des victimes a également besoin de protection, mais celle-ci est rarement assurée. Au Portugal, toute personne en danger bénéficie du programme de protection des témoins, ce qui couvre les parents et les autres personnes en contact étroit avec les témoins. Fréquemment, les mesures de sécurité pour les victimes et les témoins sont uniquement disponibles avant et pendant le procès, mais très rarement après celui-ci. Toutefois, en Autriche et en Thaïlande, la loi offre aux victimes une protection non seulement après le procès, mais aussi après leur retour dans leur pays de résidence.

Immunité de poursuites et de sanctions pour les infractions liées à la condition de victime

143. Les victimes du travail forcé et de la traite ne doivent pas être détenues, poursuivies ou sanctionnées pour des infractions liées, directement ou indirectement, à leur condition de victime¹⁵. L'exemption de poursuites encourage les victimes à coopérer avec les autorités chargées d'appliquer la loi, contribuant ainsi à la poursuite effective des contrevenants. Les systèmes juridiques de la plupart des Etats reconnaissent le «principe de contrainte», qui permet à une personne d'arguer pour sa défense qu'elle a été obligée de commettre une infraction. Parfois, l'argument de la contrainte ne suffit pas à éviter les poursuites judiciaires, mais peut justifier un acquittement ou une réduction de peine. La législation de certains pays comporte des clauses expresses d'immunité pénale; lorsque de telles dispositions existent, elles concernent souvent uniquement les infractions en matière d'immigration commises par les victimes de la traite. La pratique des Etats est loin d'être uniforme, même en Europe, où s'appliquent pourtant les dispositions de la convention européenne interdisant de sanctionner les victimes de la traite.

144. Le travail forcé peut donner lieu à un large éventail d'infractions involontaires de la part des victimes. Outre les délits liés à l'immigration, comme les irrégularités en matière d'entrée, de résidence ou de travail, il peut également s'agir de fausses déclarations, de vol, de prostitution ou de mendicité (dans les pays où ces activités sont pénalisées), de culture ou de trafic de drogues, et d'autres activités illégales. Prenant acte de cette réalité, certains pays, dont l'Argentine, l'Azerbaïdjan, les Etats-Unis, la Guinée-Bissau, le Libéria, le Nigéria et la Pologne, ont dressé, en vertu de leur législation sur la traite, une liste ouverte et non exclusive des infractions commises par les personnes victimes de la traite ne pouvant pas donner lieu à des poursuites. Au Nigéria, par exemple, l'article 37 de la *Trafficking in Persons (Prohibition) Law Enforcement and Administration Act, 2003*, dispose que «si les circonstances le justifient, les personnes victimes de la traite ne doivent pas être détenues, emprisonnées ou poursuivies pour des infractions liées à leur condition de victime de la traite, y compris la non-possession de documents de voyage valides ou l'utilisation de faux documents de voyage ou d'autres documents».

Protection spéciale pour les enfants

145. Représentant un quart de toutes les victimes du travail forcé, les enfants âgés de moins de 18 ans ont particulièrement besoin de protection. Toutes les mesures énoncées dans le présent chapitre doivent tenir compte de leur vulnérabilité particulière et de leur meilleur intérêt. Les MNR et autres directives devraient prévoir des adaptations pour les relations avec les enfants. Par exemple, l'article 44 de la *Trafficking in Persons Act, 2011*, de la Trinité-et-Tobago dispose que l'Unité de lutte contre la traite doit fonder son

¹⁵ Le Représentant spécial de l'OSCE et Coordinateur pour la lutte contre la traite des êtres humains a souligné à cet égard que les dispositions interdisant la prise de sanctions ne devraient pas se limiter à l'octroi d'une immunité aux victimes, mais devraient également prévoir qu'elles ne doivent pas être poursuivies et détenues. OSCE (2013): *Policy and legislative recommendations towards the effective implementation of the non-punishment provision with regard to victims of trafficking* (SEC.GAL/73/13).

action sur «les intérêts supérieurs des enfants» et consulter l'Office de l'enfance afin de leur offrir des mesures de protection spécifiques, y compris des soins médicaux et psychologiques adaptés à leurs besoins. Dans d'autres pays, la loi prévoit que les entrevues avec les enfants doivent être réduites au strict nécessaire et menées avec des techniques d'entretien adaptées à leur âge, et qu'un tuteur soit désigné au besoin.

146. La présomption de minorité est cruciale lorsqu'il existe un doute sur l'âge de l'enfant et qu'il ne possède pas de documents d'identité, auquel cas les autorités compétentes peuvent effectuer des évaluations psychologiques ou de développement afin d'estimer son âge. Lorsque les enfants victimes bénéficient de certaines mesures de protection, par exemple le droit de rester dans le pays, une estimation erronée peut porter atteinte à leur droit de s'en prévaloir. Etant donné la difficulté d'estimer précisément l'âge des enfants, certains pays, comme les Etats-Unis et la Finlande, retiennent l'estimation inférieure lorsqu'une fourchette d'âge est proposée.

147. Les enfants ont droit aux mêmes mesures d'assistance que les adultes victimes de travail forcé, mais elles doivent être modulées en fonction de leurs besoins. Par exemple, des centres d'hébergement spécialement adaptés aux enfants existent en Indonésie, aux Pays-Bas et au Sénégal. Les refuges peuvent également dispenser des cours temporaires aux enfants victimes, comme en Zambie. Dans d'autres pays, dont la Bulgarie et le Danemark, les enfants peuvent fréquenter l'école locale.

148. Des garanties particulières s'imposent en ce qui concerne les enfants migrants victimes de travail forcé, surtout s'ils sont en situation irrégulière ou non accompagnés. Ainsi, l'Italie accorde systématiquement un permis de séjour à tous les enfants victimes jusqu'à ce qu'ils atteignent 18 ans. La prise en compte des intérêts et préférences des enfants victimes de la traite peut signifier qu'ils doivent bénéficier de programmes de réinsertion dans le pays de destination, par exemple si la situation dans leur pays d'origine a contribué à leur victimisation. En Suède, par exemple, les services sociaux mènent une enquête pour décider si les enfants non accompagnés doivent être réunis avec leurs parents ou rester en Suède avec leur tuteur légal.

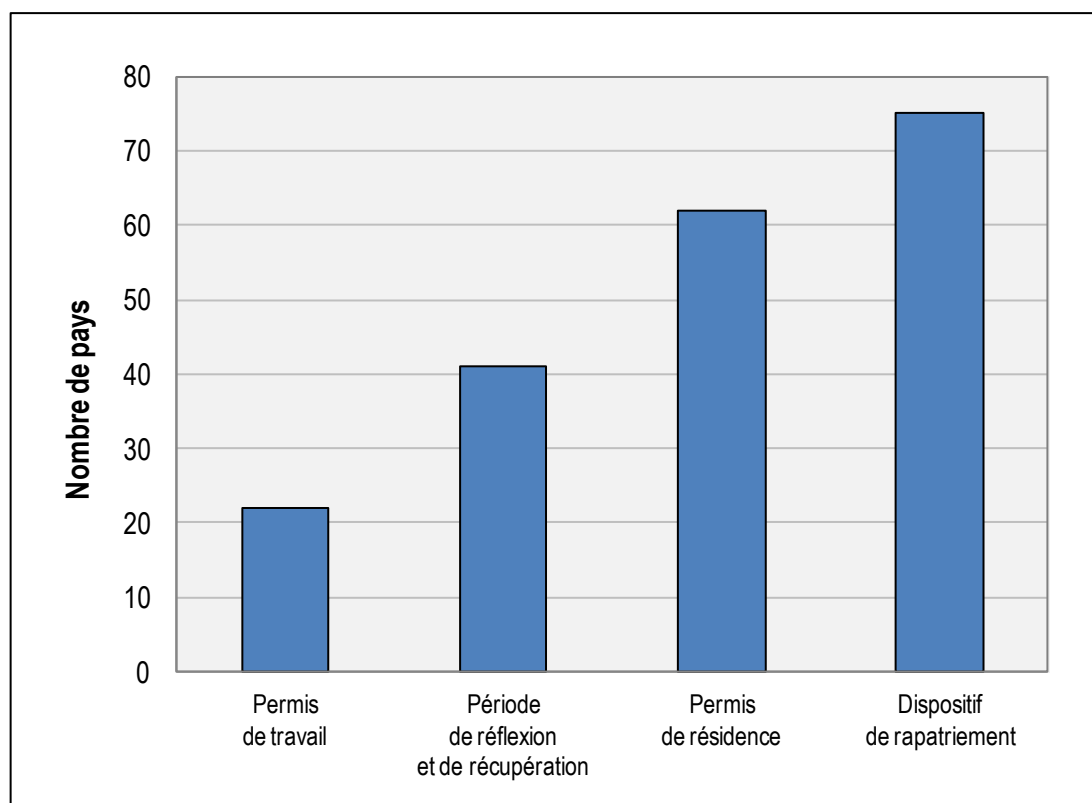
149. S'agissant du rapatriement des enfants victimes vers leur pays d'origine, la coopération transfrontalière est particulièrement importante. Par exemple, les Emirats arabes unis et le Qatar coopèrent avec le Bangladesh, la Mauritanie, le Pakistan et le Soudan pour rapatrier les garçons victimes de la traite comme jockeys de chameaux. Ceux-ci ont pu être réinsérés dans leur milieu d'origine grâce à des évaluations individuelles, des comités communautaires étant chargés de vérifier s'ils jouissaient d'un environnement social favorable ¹⁶.

Protection spéciale pour les travailleurs migrants

150. Près de la moitié de toutes les victimes du travail forcé ont migré ou émigré, avant d'être victimes d'exploitation. Les travailleurs migrants rencontrent des difficultés particulières en ce qui concerne l'accès à la justice et les services d'aide aux victimes; c'est notamment le cas de ceux qui sont en situation irrégulière, mais les titulaires de visas de séjour temporaire ne sont pas à l'abri. Les migrants internes peuvent aussi éprouver des difficultés d'accès aux services sociaux si l'admissibilité dépend du lieu de résidence dans le pays d'origine.

¹⁶ BIT (2013): *Tricked and trapped: Human trafficking in the Middle East*, Genève, p. 114.

Dispositions assurant une protection particulière aux migrants victimes



Source: Base de données du BIT.

151. Environ la moitié des pays étudiés pour le présent rapport accordent des permis de séjour temporaires ou à long terme permettant aux victimes de la traite et, dans une moindre mesure, aux victimes du travail forcé de rester dans le pays (par exemple, Burkina Faso, Chili et Lesotho). Seuls quelques pays, principalement dans l'Union européenne, leur offrent une période de réflexion et de récupération. Cependant, très peu de pays (y compris l'Autriche, le Costa Rica, le Kenya et le Portugal) octroient des permis de travail aux victimes étrangères, leur permettant ainsi de contribuer à leur réinsertion économique. Aux Etats-Unis, le T-visa accordé aux victimes de la traite est valable pour quatre ans, durant lesquels leurs détenteurs peuvent travailler légalement dans le pays.

152. Toutefois, une grande majorité de pays prévoit le rapatriement forcé des victimes étrangères. Bien que le rapatriement assisté puisse faire partie intégrante du dispositif de protection des victimes, il devrait idéalement être volontaire. Néanmoins, il est difficile de déterminer le caractère volontaire du rapatriement lorsque la victime n'a aucune autre option. En Guinée-Bissau, l'article 28 (1) de la loi n° 12/2011 sur la traite des personnes oblige les autorités à vérifier, avant de rapatrier une victime, que sa sécurité est assurée et qu'elle ne risque pas d'être de nouveau victime de la traite. En Zambie, l'*Anti-Human Trafficking Act, 2008*, oblige les autorités à vérifier s'il existe des arrangements adaptés dans le pays d'origine des enfants victimes, avant de pouvoir les y renvoyer. Les mesures facilitant l'immigration sont généralement réservées aux personnes identifiées comme victimes de la traite, à l'exception de l'Italie, qui les octroie à toutes les victimes d'exploitation, en vertu de l'article 18 du décret législatif n° 286/1998 relatif à l'immigration.

153. La plupart des pays octroient des permis de séjour sous réserve que les victimes coopèrent avec les agents chargés d'appliquer la loi. Certains, comme le Canada, la Croatie, Israël et le Portugal, donnent également ces permis en fonction de la situation personnelle et de la vulnérabilité de la victime, de sa sécurité ou d'autres considérations.

154. Les pays d'origine ou de résidence habituelle de la victime peuvent également prendre des mesures supplémentaires pour protéger et aider leurs ressortissants ou résidents victimes de travail forcé à l'étranger; ainsi, l'Argentine, la Croatie, l'Indonésie et le Qatar accordent cette protection à leurs citoyens. Les services offerts peuvent comprendre des informations et une aide au rapatriement, des conseils juridiques sur le recouvrement des salaires impayés ou des mesures d'assistance directe, y compris l'accueil en refuge.

Consultation des victimes et absence de conditionnalité

155. Une approche centrée sur la victime suppose que les victimes du travail forcé sont consultées sur leurs besoins et préférences en matière de protection. Cela vaut tant pour les adultes que pour les enfants, une attention particulière devant être accordée aux migrants durant l'examen des mesures d'allègement des procédures d'immigration.

156. Cependant, les femmes et les enfants victimes de la traite sont souvent contraints d'accepter un hébergement dans un refuge que, parfois, ils ne peuvent quitter sans permission ou sans être accompagnés. Dans certains cas, le personnel du refuge retient leurs documents d'identité, à des fins de sécurité. L'article 11 (5) de la directive européenne sur la traite des êtres humains stipule que les services d'assistance et d'aide doivent être apportés aux victimes «après les en avoir informées et obtenu leur accord». En Guinée-Bissau, l'article 28 (4) de la loi n° 12/2011 sur la traite des personnes exige que les victimes soient consultées sur les questions de regroupement familial et de rapatriement; au Viet Nam, le décret de 2012 sur l'identification et la protection des victimes et de leurs proches dispose que les victimes ont le droit de refuser les mesures de protection.

157. De nombreux pays reconnaissent que les enfants victimes devraient être consultés sur leurs besoins et préférences en matière de protection. En Afrique du Sud, la loi n° 38 sur la protection de l'enfance, 2005, prévoit la participation des enfants «ayant atteint un âge et une maturité suffisants» pour toutes les décisions qui les concernent (chap. 2, art. 10). Pour pouvoir effectivement participer, les enfants ont besoin d'informations précises et accessibles. En Bulgarie, par exemple, l'article 13 de la loi sur la protection de l'enfance prévoit le droit des enfants d'être informés et consultés; en pratique, ce sont les travailleurs de l'Unité de protection de l'enfance au sein du Service d'aide sociale, qui informent les enfants de leurs droits et des possibilités de soutien et de protection.

158. Une approche centrée sur la victime doit reconnaître que, parfois, les victimes ne souhaitent pas coopérer avec les autorités, ou sont trop traumatisées pour le faire. De façon croissante, les Etats admettent le droit des victimes à une protection indépendamment de cette coopération. L'article 11 (3) de la directive européenne sur la traite oblige les Etats membres à prendre les mesures nécessaires «pour que l'octroi d'une assistance et d'une aide à une victime ne soit pas subordonné à sa volonté de coopérer dans le cadre de l'enquête, des poursuites ou du procès pénaux». A Chypre, par exemple, les personnes identifiées comme victimes de la traite ont droit à plusieurs mesures de protection (par exemple des informations et de l'assistance), qu'elles soient ou non disposées à témoigner dans les procédures pénales ou à coopérer avec les autorités chargées des poursuites.

Conclusion: Lacunes et perspectives de mise en œuvre

159. Les mesures de protection ont pour objectif de soustraire les victimes aux situations d'exploitation et de leur permettre de surmonter les conséquences matérielles et les séquelles psychologiques de leur sujétion au travail forcé. Ces mesures permettent également d'empêcher qu'elles soient à nouveau victimes et les incitent à coopérer avec les autorités. Le point de départ de tout dispositif de protection est l'identification précise des victimes, et ce en temps opportun. Malgré certaines lacunes persistantes, des efforts sont actuellement déployés pour améliorer les méthodes d'identification, notamment en faisant appel à toutes les parties prenantes. Il faut renforcer le rôle des inspecteurs du travail à cet égard. Les mesures d'assistance directe aux victimes existent dans la plupart des pays, mais elles ont tendance à privilégier les besoins immédiats, plutôt que les dispositifs à long terme en matière de formation et d'emploi. Bien que la protection à court terme soit cruciale pour le bien-être des victimes, seules les mesures de rétablissement à long terme empêchent qu'elles redeviennent victimes, et leur permettent de se reconstruire.

160. Il est indispensable de mettre en place des mesures adéquates pour assurer la sécurité des victimes et protéger la confidentialité de leurs données personnelles, si l'on veut les inciter à participer aux procédures judiciaires contre les personnes qui les ont exploitées et, partant, à contribuer à l'augmentation du nombre de condamnations. Certains pays reconnaissent que ces mesures de protection devraient s'étendre au-delà des procédures judiciaires et couvrir également les témoins et la famille de la victime. Les dispositions prévoyant l'immunité sont un autre moyen important qui incite les victimes à coopérer avec les autorités; elles devraient avoir une large portée, alors qu'actuellement elles sont souvent limitées aux infractions relatives à l'immigration et concernent seulement les victimes de la traite plutôt que les victimes du travail forcé.

161. S'agissant des mesures visant spécialement les enfants victimes, les Etats Membres ont amélioré leur législation et leur pratique, qui mériteraient néanmoins d'être appliquées de manière plus cohérente. En revanche, des lacunes importantes subsistent en ce qui concerne la protection des travailleurs migrants, très peu de pays offrant aux victimes qui souhaitent rester dans le pays de destination la possibilité de régulariser leur statut et d'y intégrer le marché du travail. Les démarches fondées sur les droits de l'homme, comme celles qui sont centrées sur la victime, exigent une meilleure cohérence dans l'application des textes: il conviendrait notamment de consulter les victimes et de leur fournir les informations voulues pour qu'elles puissent choisir en toute connaissance de cause l'option qu'elles préfèrent.

162. Toutes les victimes de travail forcé n'ont pas un accès égal aux mesures de protection. Alors que les personnes identifiées comme victimes de la traite des êtres humains sont protégées dans de nombreux pays, cela n'est pas nécessairement le cas pour toutes les victimes du travail forcé. En outre, les victimes de la traite aux fins d'exploitation au travail, les hommes adultes et – dans une moindre mesure – les garçons, éprouvent également des difficultés à accéder aux mécanismes de protection. Bien que ces derniers doivent être modulés en fonction des préférences et besoins particuliers des différentes catégories de victimes, il importe de briser les cycles de victimisation pour garantir le droit de *toutes* les victimes aux dispositifs de protection et d'assistance.

163. Un nouvel instrument pourrait renforcer la protection de toutes les victimes du travail forcé, en ce qu'il établirait des normes et des orientations précises à cet égard. Il fournirait également des orientations précises concernant l'élaboration d'approches centrées sur la victime, permettant à ces dernières de se reconstruire sur le long terme, notamment par la formation professionnelle, l'accès à l'emploi et d'autres mesures fondées sur le marché du travail.

Chapitre 6

Indemnisation et accès à la justice

Cadre juridique international

164. Dans ce rapport, le terme *indemnisation* désigne un paiement fait à une personne afin de la dédommager du préjudice, de la perte ou des dommages subis en raison du travail forcé ¹, ce qui couvre à la fois les dommages matériels (tels les frais médicaux, les salaires impayés, les frais et dépens juridiques, la perte de revenus et du potentiel de gains) et les dommages moraux (telles la douleur et la détresse émotionnelle) ². L'expression *accès à la justice* renvoie à la capacité des victimes de demander et d'obtenir un dédommagement par le biais des institutions juridiques formelles ou informelles, conformément aux normes des droits de l'homme.

165. Les mécanismes d'indemnisation peuvent jouer un rôle crucial pour la réadaptation et l'indemnisation complètes des victimes, et pour prévenir la répétition de tels actes. Les décisions condamnant les auteurs d'infraction à dédommager financièrement les victimes peuvent aussi avoir un important effet préventif et punitif. Pourtant, dans la pratique, rares sont les victimes du travail forcé qui reçoivent une indemnisation adéquate, parce qu'elles sont exclues en fait ou en droit des mécanismes de la justice. Divers obstacles, juridiques ou autres, qu'il faut identifier et aplanir, empêchent les victimes d'accéder à la justice.

166. Plusieurs instruments internationaux reconnaissent le droit à un recours effectif pour les victimes de violations des droits de l'homme, notamment la Déclaration universelle des droits de l'homme (art. 8 et 10), le Pacte international relatif aux droits civils et politiques (art. 2 (3)), la Convention internationale sur la protection des droits de tous les travailleurs migrants et des membres de leur famille (art. 83), la Convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale (art. 6) et la Convention relative aux droits des personnes handicapées (art. 13). De nombreux traités régionaux relatifs aux droits de l'homme contiennent des dispositions semblables. La Déclaration des principes fondamentaux de justice relatifs aux victimes d'actes criminels

¹ Bien que ce chapitre traite spécifiquement de l'indemnisation, il importe de ne pas négliger les autres types de recours, y compris la restitution et la réadaptation. Ainsi, la Résolution sur les Principes fondamentaux et directives concernant le droit à un recours et à réparation des victimes de violations flagrantes du droit international des droits de l'homme et de violations graves du droit international humanitaire (ci-après les «principes fondamentaux et directives concernant le droit à un recours et à réparation»), adoptée en 2005 par l'Assemblée générale des Nations Unies, fait état de différents recours: restitution, indemnisation, réadaptation, satisfaction et garanties de non-répétition. La réadaptation est traitée ci-dessus au chapitre 5.

² Le principe 20 de la Résolution sur les principes fondamentaux et directives concernant le droit à un recours et à réparation décrit plusieurs types de dommages justifiant une indemnisation: *a)* le préjudice physique ou psychologique; *b)* les occasions perdues, y compris en ce qui concerne l'emploi, l'éducation et les prestations sociales; *c)* les dommages matériels et la perte de revenus, y compris la perte du potentiel de gains; *d)* le préjudice moral; *e)* les frais encourus pour l'assistance en justice ou les expertises, les médicaments, les services médicaux et les services psychologiques et sociaux.

(paragr. 4-13) dispose que les victimes ont droit à un dédommagement de la part des responsables, d'ester en justice et d'obtenir réparation par des procédures rapides, équitables, peu coûteuses et accessibles. D'autres mesures spécifiques existent pour faciliter l'accès à la justice, notamment: communiquer des informations aux victimes; les assister durant les procédures judiciaires; leur permettre d'exprimer leurs vues et préoccupations, qui devraient être prises en compte devant les diverses instances compétentes. D'autres mesures sont préconisées, notamment la mise en place de mécanismes informels de règlement des différends et la constitution de fonds nationaux d'indemnisation des victimes, pour dédommager ces dernières lorsque le contrevenant est insolvable³.

167. Ni la Convention des Nations Unies contre la criminalité transnationale organisée (CNUCTO) ni le protocole relatif à la traite ne mentionnent le droit à un recours, même si ces deux textes prévoient que les Etats parties doivent établir des mécanismes d'indemnisation. L'article 25 (2) de la convention CNUCTO dispose que des procédures appropriées doivent être mises en place pour permettre l'accès à l'indemnisation et à la restitution, et l'article 6 (6) du protocole relatif à la traite que le système juridique doit donner aux victimes de la traite des personnes «la possibilité» d'obtenir réparation du préjudice subi. La convention CNUCTO établit également un lien entre la confiscation et l'indemnisation, son article 14 (2) disposant qu'un Etat partie doit envisager à titre prioritaire de restituer le produit du crime ou les biens confisqués à un autre Etat partie requérant, afin que ce dernier puisse indemniser les victimes. Aucun de ces instruments ne prévoit le droit effectif à un dédommagement; ils s'attachent plutôt à la création de mécanismes juridiques pour obtenir réparation⁴. Toutefois, de nombreux organismes internationaux et divers instruments d'orientation ont reconnu l'obligation des Etats de prévoir des recours efficaces et appropriés pour les victimes de la traite⁵.

168. Bien que la convention n° 29 ne contienne pas de dispositions expresses sur l'accès à la justice et à des recours effectifs, la commission d'experts de l'OIT a observé que les Etats doivent veiller à ce que les victimes de travail forcé puissent saisir les autorités compétentes, avoir accès à la justice et obtenir réparation pour le préjudice qu'elles ont subi⁶. Dans ses commentaires concernant la convention n° 29, la commission a invité

³ Les Principes et directives concernant le droit à un recours et à réparation décrivent les recours auxquels les victimes ont droit en vertu du droit international, à savoir: accès effectif à la justice dans des conditions d'égalité; réparation adéquate, effective et rapide du préjudice subi; et accès à des informations utiles concernant les violations et les mécanismes de réparation (principe 11).

⁴ En revanche, les articles 15 (3) et (4) de la convention européenne sur la lutte contre la traite exigent que les Etats parties prévoient dans leur législation interne le droit pour les victimes à être indemnisées par les auteurs d'infractions, et qu'ils adoptent des mesures législatives ou autres pour faire en sorte «que l'indemnisation des victimes soit *garantie*» (soulignement ajouté), par exemple en établissant un fonds spécial. Voir également Conseil de l'Europe, Convention européenne relative au dédommagement des victimes d'infractions violentes (1983).

⁵ Voir, par exemple, les principes et directives du HCDH (principes 16 et 17; directive 9) et le commentaire sur les Principes et directives concernant les droits de l'homme et la traite des êtres humains: recommandations (2010), p. 229 et notes 591-593. En 2012, le Conseil des droits de l'homme des Nations Unies a adopté une résolution sur l'accès à des recours efficaces pour les victimes de la traite et leur droit à un recours effectif pour les violations des droits de l'homme (A/HRC/RES/20/1). Les Principes directeurs du HCDH relatifs aux entreprises et aux droits de l'homme traitent des questions de fond et de procédure concernant l'accès aux voies de recours pour les violations des droits de l'homme liées aux entreprises (principes 25-31).

⁶ Voir, par exemple, Népal, observation sur les mesures donnant aux travailleurs migrants accès à la justice et aux autres mécanismes de plainte et d'indemnisation, 2013; Mauritanie, observation sur les mécanismes d'indemnisation des victimes de dommages corporels et matériels, 2013; Argentine, observation sur les mesures d'assistance juridique aux victimes afin qu'elles puissent faire valoir leurs droits et être indemnisées pour les préjudices matériels et généraux qu'elles ont subis, 2012.

les gouvernements à prendre des mesures pour garantir que les victimes puissent jouir pleinement de leurs droits devant les instances nationales et obtenir réparation pour les dommages matériels et moraux subis. Elle a toutefois noté que, dans la pratique, la procédure d'indemnisation «n'est pas toujours aisée pour les victimes», car elle suppose parfois une action civile, outre la procédure pénale⁷.

169. D'autres instruments de l'OIT contiennent des dispositions relatives à l'indemnisation. Par exemple, les normes et politiques sur la protection des travailleurs migrants visent à garantir que ces derniers jouissent des mêmes droits que les ressortissants en matière de rémunération, d'accès aux recours judiciaires et à d'autres égards, et qu'ils peuvent soumettre leurs différends aux instances compétentes⁸. La convention (n° 189) sur les travailleuses et travailleurs domestiques, 2011, oblige les Etats à veiller à ce que tous les travailleurs domestiques aient un accès effectif aux tribunaux ou à d'autres mécanismes de règlement des différends «à des conditions qui ne soient pas moins favorables que celles qui sont prévues pour l'ensemble des travailleurs» (art. 16). Les Etats doivent également mettre en place des «mécanismes de plainte et des moyens efficaces et accessibles afin d'assurer le respect» de la législation nationale sur la protection des travailleurs domestiques (art. 17). La recommandation qui accompagne la convention propose des mesures pour assurer que les travailleurs domestiques ont accès à des informations sur les mécanismes de plainte et les recours disponibles⁹.

170. La réunion d'experts de février 2013 a souligné la nécessité de faciliter l'accès des victimes à la justice, y compris, le cas échéant, en simplifiant les procédures juridiques et administratives. Elle a invité les gouvernements à étudier la faisabilité de différents mécanismes d'indemnisation, tels la création d'un fonds public ou le renforcement des dispositions permettant de condamner à réparation les auteurs d'infractions. Elle a ajouté que les dispositions relatives à la protection du travail, tel le paiement des arriérés de salaires, sont «souvent négligées alors qu'elles devraient faire partie d'une démarche globale et systématique de protection des victimes».

Législation et pratique nationales

Mécanismes d'indemnisation

171. Divers mécanismes d'indemnisation judiciaires et administratifs ouverts aux victimes du travail forcé ont été identifiés dans plus de la moitié des pays étudiés pour ce rapport. Cependant, les victimes éprouvent généralement des difficultés à obtenir des informations sur ces recours¹⁰. Un élément important qui distingue les différents mécanismes disponibles réside dans la source de l'indemnisation: l'Etat ou l'auteur de l'infraction. Les procédures juridiques existantes sont également de nature très diverse:

⁷ Etude d'ensemble de 2012, paragr. 324.

⁸ Convention (n° 97) sur les travailleurs migrants (révisée), 1949, art. 6 (1) *a*) et *d*); convention (n° 143) sur les travailleurs migrants (dispositions complémentaires), 1975, art. 9 (1) et (2); et recommandation (n° 151) sur les travailleurs migrants, 1975, paragr. 8 (3) et (4) et 34 (1) et (2).

⁹ Recommandation (n° 201) sur les travailleuses et travailleurs domestiques, 2011, paragr. 21 (1) *f*).

¹⁰ Outre les sources propres à chaque pays, ce chapitre s'appuie sur les recherches de l'OSCE et sur le projet COMP.ACT. Voir OSCE (2008): *Compensation for Trafficked and Exploited Persons in the OSCE Region*, Varsovie; et COMP.ACT (2012): *Findings and Results of the European Action for Compensation for Trafficked Persons*.

poursuites pénales ou civiles, juridictions du travail ou de l'emploi, fonds d'indemnisation public, ou une combinaison de ces voies de recours ¹¹.

Indemnisation par les auteurs d'infractions

172. Dans la quasi-totalité des 71 pays qui ont établi des mécanismes d'indemnisation, les victimes du travail forcé peuvent obtenir un dédommagement de l'auteur de l'infraction. La législation de certains pays, tels l'Irlande et le Kenya, donne compétence aux juridictions pénales pour statuer sur l'indemnisation à verser aux victimes, et en fixer le montant. Au Népal, la *Bonded Labour (Prohibition) Act, 2002*, dispose qu'une personne reconnue coupable d'avoir exploité un travailleur en servitude doit lui payer à titre de dédommagement deux fois le salaire minimum pour chaque jour de travail effectué. Dans certains pays, tels les Etats-Unis, le Libéria et le Mexique, les tribunaux doivent impérativement prononcer une ordonnance d'indemnisation en cas de condamnation pénale pour la traite des personnes. Au Mexique, en vertu de la loi générale de 2012 visant à prévenir, réprimer et éradiquer la traite des personnes, une personne reconnue coupable de ce type d'infraction doit dédommager intégralement les victimes, y compris pour les bénéfices réalisés grâce à la commission de l'infraction, et leur verser une indemnisation pour les pertes potentielles en matière d'emploi, d'éducation et de prestations sociales.

173. Dans plusieurs pays, dont l'Allemagne, le Cambodge, la France, la Fédération de Russie et l'Ukraine, une action civile peut être intentée au nom de la victime dans le cadre des poursuites pénales, ou après que celles-ci ont donné lieu à une condamnation. La législation de nombreux pays prévoit également que la victime peut intenter elle-même des poursuites civiles contre l'auteur de l'infraction, mais cela semble relativement rare dans la pratique en raison des coûts que cela entraîne, de la complexité et de la lenteur des procédures judiciaires, et de l'absence de précédents.

174. Les juridictions du travail ou de l'emploi constituent une troisième voie pour obtenir réparation. Ces recours peuvent être exercés en lieu et place des procédures pénales et civiles, ou s'y greffer, et donner lieu à des dommages matériels et moraux. Dans certains pays, la procédure devant les tribunaux du travail est plus simple que celle des autres types de recours, et la charge de la preuve y est aménagée; cette voie de recours présente un autre avantage, à savoir que l'inspection ou l'administration du travail peuvent généralement engager elles-mêmes l'action contre les employeurs pour obtenir réparation, ôtant ainsi ce fardeau aux travailleurs. Au Brésil, les inspecteurs du travail peuvent indemniser immédiatement les travailleurs en puisant dans les amendes imposées sur-le-champ aux employeurs: entre 1995 et 2012, les indemnités ainsi versées ont représenté plus de 37 millions de dollars E.-U. Dans certains pays, les procureurs du travail peuvent également intenter des poursuites civiles contre les employeurs et exiger une indemnisation au nom des travailleurs. Au Népal, la *Foreign Employment Act, 2007*, dispose que les travailleurs migrants peuvent demander réparation aux recruteurs (agences et particuliers) grâce à la procédure de plainte mise en place par le ministère de l'Emploi à l'étranger et le Tribunal de l'emploi à l'étranger.

175. Dans plusieurs pays, les travailleurs migrants en situation irrégulière éprouvent des difficultés à accéder aux voies de recours existant dans le domaine du droit du travail, soit parce qu'ils sont exclus du champ d'application de la loi, soit pour d'autres motifs, comme la peur des sanctions. Une difficulté supplémentaire se pose pour les travailleurs embauchés par un entrepreneur ou une agence d'emploi privée, lorsque la relation

¹¹ Au Royaume-Uni, par exemple, une victime du travail forcé a le choix entre quatre voies de recours pour obtenir une indemnisation, selon les circonstances du cas: le Fonds public d'indemnisation des victimes; un tribunal du travail; le contentieux civil; ou des poursuites pénales contre l'auteur de l'infraction.

d'emploi n'est pas clairement définie. L'article 6 (2) (a) de la directive européenne 2009/52/CE prévoyant des normes minimales concernant les sanctions et les mesures à l'encontre des employeurs de ressortissants de pays tiers en séjour irrégulier dispose que les Etats membres doivent établir des mécanismes permettant à ces travailleurs d'intenter une action contre leur employeur pour salaires impayés, y compris après leur retour dans leur pays d'origine. L'entrepreneur principal et les sous-traitants peuvent également être tenus responsables des salaires impayés et, dans certains cas, sont passibles d'autres sanctions financières (art. 8). Dans certains pays, comme l'Espagne et le Portugal, les travailleurs en situation irrégulière peuvent demander la protection des tribunaux du travail, ainsi qu'une indemnisation pour les violations de leurs droits au travail.

176. Dans de nombreux pays, le droit à réparation est fixé par la législation sur la traite des êtres humains. Ainsi, en Zambie, l'*Anti-Human Trafficking Act, 2008*, dispose que les victimes ont droit à une indemnisation adéquate (y compris les dommages matériels, le préjudice physique et la perte de revenus) de l'auteur de l'infraction; en outre, les tribunaux peuvent condamner ce dernier à verser à l'Etat une indemnité pour les frais de soins, d'hébergement et de rapatriement des victimes (partie VI). En Indonésie, la loi n° 21/2007 sur l'élimination de la traite des êtres humains oblige les auteurs d'infractions à dédommager les victimes des pertes, matérielles et autres, qu'elles ont subies.

177. Quel que soit le type de procédure judiciaire utilisé, une ordonnance d'indemnisation ne garantit pas que le montant de la réparation est suffisant, ou qu'il sera effectivement versé. Il arrive fréquemment que les auteurs d'infractions soient condamnés à payer de très faibles sommes, sans rapport avec l'ampleur du préjudice subi. Très souvent, les ordonnances d'indemnisation ne sont jamais appliquées, parce que les auteurs d'infractions sont insolvables, cachent leurs actifs ou s'en défont. La confiscation des actifs par voie judiciaire peut contribuer à garantir le paiement de l'indemnité. Par exemple, en Allemagne, les autorités de poursuite pénale peuvent ordonner la saisie-arrêt conservatoire des actifs des auteurs d'infractions, la victime disposant alors de trois mois pour présenter une demande d'indemnisation. Aux Etats-Unis, les tribunaux peuvent prononcer la confiscation de tous les actifs utilisés pour faciliter une infraction de traite, ou dérivés du produit de l'infraction, et la loi prévoit que les biens ainsi confisqués peuvent être attribués aux victimes. Toutefois, les lois instaurant le droit de suite, la saisie et la confiscation des actifs sont complexes, et parfois difficiles à mettre en œuvre. Certains mécanismes alternatifs de résolution des différends, telles la médiation ou d'autres procédures de règlement extrajudiciaire, constituent d'autres moyens de garantir le paiement de l'indemnité, tout en évitant de longues procédures judiciaires. Les syndicats et les ONG peuvent aider à négocier ce type de règlement ¹².

Indemnisation au moyen de fonds publics

178. Dans quelques pays, les victimes du travail forcé et de la traite peuvent demander une indemnisation dans le cadre de programmes gérés par l'Etat ¹³. En Europe, ce mode de réparation est généralement assuré au moyen de fonds d'indemnisation établis au bénéfice des victimes d'actes criminels violents (par exemple, Allemagne, Autriche, Belgique, Luxembourg, Pays-Bas, Slovaquie et République tchèque) ¹⁴. Les fonds

¹² Voir, par exemple, OSCE (2008): *Compensation for trafficked and exploited persons in the OSCE region*, Varsovie, p. 32.

¹³ Voir au chapitre 5 la discussion sur les mesures d'aide financière liées aux programmes de réadaptation.

¹⁴ L'article 12 de la Directive 2004/80/CE du Conseil de l'Europe (29 avril 2004) relative à l'indemnisation des victimes de la criminalité dispose que les Etats membres doivent veiller à ce que leurs dispositions nationales

d'indemnisation publics présentent plusieurs avantages, notamment: les victimes sont assurées d'être indemnisées; elles n'ont pas besoin d'engager de longues procédures judiciaires; et il n'est pas nécessaire de faire intervenir l'auteur de l'infraction, ni même de l'identifier. Toutefois, les critères d'admissibilité à ces fonds sont généralement restrictifs, pouvant par exemple n'être ouverts qu'aux ressortissants et aux étrangers résidant légalement dans le pays, ou aux victimes de violences physiques, ce qui exclut parfois les autres victimes. Dans certains cas, le plafond des dommages-intérêts accordés par le fonds public d'indemnisation est inférieur à celui des autres régimes, excluant par exemple les dommages moraux.

179. En Géorgie, la loi de 2006 sur la lutte contre la traite des êtres humains institue un régime public d'indemnisation pour les victimes de la traite, qui complète les autres mécanismes de réparation existants. Les victimes ont le droit d'invoquer les dispositions des Codes civil et pénal, et demander aux auteurs de l'infraction réparation des préjudices moraux, physiques et matériels qu'elles ont subis. S'il s'avère impossible d'obtenir réparation par ces moyens, la victime reçoit un versement unique de 1 000 lari (environ 612 dollars E.-U.) du fonds public.

Accès à la justice et droits connexes

180. Si la législation de nombreux pays prévoit la possibilité d'une indemnisation pour les victimes, les obstacles d'ordre procédural signifient que la plupart d'entre elles n'y ont pas accès dans la pratique. De nombreuses victimes ne connaissent pas leurs droits, n'ont pas les moyens d'engager un avocat ou ne sont pas admissibles à l'assistance juridique. Ces difficultés peuvent être aggravées par les barrières linguistiques ou sociales auxquelles sont confrontés les travailleurs migrants, éloignés de leur pays d'origine.

181. Certains pays ont adopté des dispositions législatives qui visent à surmonter les obstacles entravant l'accès des victimes à la justice, par exemple: en permettant aux syndicats ou aux associations de défense des droits de l'homme de les aider durant le processus judiciaire; en leur fournissant une assistance juridique gratuite; ou en sanctionnant les autorités qui ne donnent pas suite aux dossiers dont elles sont saisies. Les syndicats ont parfois joué un rôle important à cet égard, par exemple en offrant une assistance juridique aux victimes du travail forcé: ainsi, en Allemagne, un syndicat a obtenu des arriérés de salaires au bénéfice d'un ouvrier métallurgiste serbe victime de la traite, et ce après son retour dans son pays d'origine¹⁵. Les associations de défense des droits de l'homme peuvent aussi apporter leur aide en ce domaine. En Mauritanie et au Niger, les associations de lutte contre l'esclavage et les pratiques analogues sont habilitées à dénoncer les cas de violations et à intenter des poursuites civiles en dommages-intérêts. En Mauritanie, la loi prévoit également des sanctions pour les autorités qui ne donnent pas suite aux dossiers dont elles sont saisies.

182. Au Kenya, les victimes de la traite qui intentent des poursuites civiles sont exemptées du paiement des dépens judiciaires. Aux Philippines, l'*Anti-Trafficking in Persons Act, 2003*, dispose que des services juridiques gratuits et des informations sur les procédures d'indemnisation doivent être accordés aux victimes (dans une langue qu'elles comprennent). La directive 2012/29/EU (Parlement européen et Conseil) établissant des normes minimales concernant les droits, le soutien et la protection des

prévoient l'existence d'un régime d'indemnisation des victimes de la criminalité intentionnelle violente commise sur leurs territoires respectifs.

¹⁵ CSI (2011): *Never work alone: Trade unions and NGOs joining forces to combat forced labour and trafficking in Europe*, pp. 31 et 32.

victimes de crimes demande aux Etats membres de veiller à ce que ces victimes reçoivent sans retard inutile et dès leur premier contact avec une autorité compétente des informations sur les modalités et conditions d'accès à une indemnisation (art. 4 (1) (e)), ainsi que des conseils et un soutien pertinents concernant l'accès aux régimes d'indemnisation nationaux des victimes d'actes criminels (art. 9 (1) (a)). Comme il est indiqué au chapitre 5, de nombreux pays accordent des permis de séjour temporaires ou à long terme aux victimes, ce qui leur permet de participer aux procédures judiciaires ou administratives les concernant.

183. Certains pays ont intégré le régime d'indemnisation des victimes dans un dispositif politique et institutionnel plus global. Ainsi, en Bulgarie, le programme national d'orientation des victimes stipule que celles-ci doivent être informées des mécanismes juridiques d'indemnisation et recevoir un soutien pratique durant la procédure de demande officielle.

Conclusion: Lacunes et perspectives de mise en œuvre

184. Pour les victimes du travail forcé, la possibilité d'obtenir réparation pour les préjudices subis dépend de considérations plus globales, liées à l'accès à la justice et à des voies de recours efficaces. L'existence de procédures judiciaires, ou d'autres mécanismes de réparation, est une condition nécessaire mais non suffisante pour garantir une indemnisation adéquate aux victimes dans la pratique, y compris un dédommagement proportionnel au préjudice subi. D'autres mesures de soutien s'imposent parce que les victimes sont souvent en situation très précaire, vulnérables, éloignées de leur pays d'origine, sans l'appui de réseaux sociaux et ne parlent pas la langue locale. Dans la plupart des pays, ce type d'assistance est généralement inexistant, et la majorité des hommes et des femmes victimes du travail forcé et de la traite ne peuvent obtenir une indemnisation adéquate.

185. Les mesures d'accompagnement peuvent inclure la communication de renseignements dans la langue maternelle de la victime et des services d'assistance juridique gratuite. Les efforts de simplification des procédures judiciaires, ou la mise en place de mécanismes informels de substitution, peuvent également s'avérer utiles, par exemple autoriser les ONG ou les syndicats à intenter des poursuites au nom des victimes. Certaines mesures particulières peuvent s'avérer nécessaires en ce qui concerne les travailleurs migrants transfrontaliers, afin qu'ils puissent accéder en toute équité aux voies de recours existantes, en leur permettant de rester dans le pays de destination au moins durant les procédures judiciaires les concernant.

186. Le droit à des voies de recours efficaces suppose également que d'autres mesures devraient être envisagées si l'on ne peut contraindre l'auteur de l'infraction à dédommager les victimes, comme la création de fonds d'indemnisation gérés par l'Etat, financés grâce aux actifs confisqués et à d'autres sources. Les recours fondés sur le droit du travail, y compris ceux qui permettent aux procureurs ou aux inspecteurs du travail d'obtenir un dédommagement au nom des victimes, peuvent également faire partie intégrante d'un régime global d'indemnisation.

187. De nouvelles normes pourraient prévoir des mesures garantissant que toutes les victimes du travail forcé bénéficient de recours juridiques et de mécanismes d'indemnisation appropriés et accessibles.

Chapitre 7

Contrôle de l'application

Cadre juridique international

188. Malgré l'interdiction quasi-universelle du travail forcé, la plupart des victimes ne sont pas identifiées et ne reçoivent pas d'aide, alors que ceux qui les exploitent continuent de profiter de l'impunité. Il est donc essentiel d'appliquer strictement la législation, afin de garantir aux victimes le respect des droits de l'homme, punir les auteurs de ces crimes et dissuader ceux qui seraient tentés de les imiter.

189. Divers instruments internationaux et régionaux prévoient que le travail forcé et la traite des personnes constituent des infractions pénales et doivent faire l'objet des sanctions correspondantes. L'article 25 de la convention n° 29 dispose que le fait d'exiger illégalement du travail forcé doit être passible de sanctions pénales réellement efficaces et strictement appliquées. La commission d'experts a noté à cet égard que les sanctions prenant la forme d'une simple amende ou d'une peine d'emprisonnement très courte ne reflètent pas la gravité de l'infraction et ne sont pas dissuasives, et a demandé aux gouvernements concernés de remédier à la situation¹. La commission a également souligné la nécessité de renforcer le contrôle de l'application de la loi, et fréquemment demandé des informations sur les mesures prises par les Etats Membres à cet égard². L'article 7 (1) de la convention n° 182 oblige les Etats à «prendre toutes les mesures nécessaires pour assurer la mise en œuvre effective et le respect des dispositions donnant effet à la présente convention».

190. Le protocole relatif à la traite oblige les Etats parties à pénaliser la traite, et l'article 11 (1) de la Convention des Nations Unies contre la criminalité transnationale organisée (CNUCTO) leur demande de prévoir des sanctions qui prennent en compte la gravité de l'infraction³. L'article 5 (2) du protocole contient également des dispositions relatives à la pénalisation de certains actes, tel le fait de diriger, d'organiser ou tenter de commettre une infraction de traite, ou d'y participer en tant que complice. Les instruments régionaux prévoient des dispositions semblables sur la pénalisation, ainsi que sur les enquêtes et la poursuite des infractions liées à la traite⁴. La convention CNUCTO (art. 10) et la convention européenne sur la traite (art. 22) obligent également

¹ Etude d'ensemble de 2012, paragr. 319. Voir aussi, par exemple, Maroc – CEACR, observation, 2012; République démocratique du Congo – CEACR, observation, 2011.

² Voir, par exemple, Cambodge – CEACR, observation, 2013; Espagne – CEACR, observation, 2013; Indonésie – CEACR, observation, 2013; Jamaïque – CEACR, observation, 2013; Paraguay – CEACR, observation, 2013.

³ Les principes et directives du HCDH (recommandations) prévoient que: «La traite, ainsi que les faits et les conduites qui y sont liées, qu'ils soient du fait d'agents étatiques ou non, doivent faire l'objet d'enquêtes, de poursuites et de décision judiciaire de la part des Etats» (principe 13). Voir aussi la directive 2.

⁴ Convention SAARC, art. III-VII; convention européenne sur la traite, chap. IV et V.

les Etats à adopter des dispositions sur la responsabilité des personnes morales, telles les entreprises et les associations. D'autres textes soulignent la nécessité de certaines mesures, notamment: la formation des agents et la mise à disposition de ressources adéquates pour le contrôle de l'application de la loi ⁵; la mise sur pied d'organes et d'unités de coordination spécialisés ⁶; le renforcement de la surveillance des frontières et du contrôle des documents ⁷; et la coopération internationale ⁸.

191. D'autres dispositions concernent les modalités d'exercice de la compétence des Etats en matière pénale. L'article 15 de la convention CNUCTO dispose que chaque Etat partie doit asseoir sa compétence à l'égard des infractions commises sur son territoire, ou à bord d'un navire battant son pavillon ou d'un aéronef immatriculé en vertu de sa législation. Chaque Etat partie «peut» également exercer sa compétence sur une infraction de traite commise hors de son territoire lorsqu'elle l'est par un de ses ressortissants, ou contre lui ⁹.

192. Tout en reconnaissant le rôle essentiel des forces de l'ordre dans la lutte contre le travail forcé, la commission d'experts a souligné l'importance de l'inspection du travail en raison de son mandat, à savoir le contrôle et l'identification des violations du droit du travail liées aux pratiques de travail forcé. Elle a demandé aux gouvernements de veiller à ce que les services d'inspection soient dotés de moyens humains et matériels adéquats pour mener à bien leurs fonctions, et a notamment souligné qu'«ils devraient pouvoir se déplacer de manière rapide, sûre et efficace sur l'ensemble du territoire national, y compris dans les endroits isolés où les travailleurs sont plus exposés à l'exploitation» ¹⁰.

193. L'article 3, paragraphe 1, de la convention (n° 81) sur l'inspection du travail, 1947, définit comme suit les fonctions des systèmes d'inspection du travail: assurer l'application des dispositions légales relatives aux conditions de travail et à la protection des travailleurs; fournir des conseils techniques aux employeurs et aux travailleurs; et porter à l'attention des autorités compétentes les déficiences et les abus qui ne sont pas spécifiquement couverts par les dispositions légales existantes. L'inspection du travail a donc un rôle de prévention, de conseil et d'application. L'article 5 de la convention n° 81 préconise la coopération et la collaboration entre l'inspection du travail et les autres institutions publiques et privées concernées, ainsi qu'avec les employeurs et les travailleurs ou leurs organisations.

⁵ Tant le protocole relatif à la traite (art. 10 (2)) que la convention européenne sur la traite (art. 29 (3)) obligent les Etats à former les agents concernés aux moyens de prévenir la traite, poursuivre les trafiquants et protéger les droits des victimes, ou à renforcer leur formation sur ces sujets. Voir aussi: art. 29 de la convention CNUCTO (formation et assistance technique); convention SAARC, art. VIII (1) et (2) (sensibilisation, mise à disposition de moyens suffisants, formation et assistance); art. 29 (1) de la convention européenne sur la traite (mise à disposition de ressources financières).

⁶ Voir la convention européenne sur la traite, art. 29 (1) et (2).

⁷ Elles sont qualifiées de mesures de prévention. Voir: protocole relatif à la traite, art. 11-13; convention européenne sur la traite, art. 7-9.

⁸ Voir au chapitre 2 les commentaires sur les mécanismes de coopération internationaux et régionaux. Dans le contexte des mesures d'application, cela pourrait inclure la coopération en vue de la confiscation des produits du crime, ainsi que des accords d'extradition et d'entraide judiciaire dans le cadre des enquêtes, des poursuites et des procédures judiciaires. Voir, par exemple: convention CNUCTO, art. 13, 16 et 18; convention SAARC, art. VII. Voir aussi les principes et directives du HCDH (recommandations), directive 11.

⁹ Pour des exemples de dispositions juridictionnelles supplémentaires, voir: convention CNUCTO (art. 15); convention européenne sur la traite des êtres humains (art. 31); directive européenne sur la traite des êtres humains (art. 10).

¹⁰ Etude d'ensemble de 2012, paragr. 321 et 322.

194. S'agissant du travail forcé et du travail des enfants, le cadre d'action adopté par la Conférence internationale du Travail en 2012 suggère que les gouvernements devraient, en consultation avec les organisations d'employeurs et de travailleurs, envisager d'«instaurer une complémentarité entre la justice pénale et les institutions du travail», ajoutant que les organisations d'employeurs et de travailleurs «peuvent donner des conseils, par le biais du dialogue social, sur les priorités et activités des services d'inspection du travail et d'autres institutions de contrôle indépendants, qui ont trait aux principes et droits fondamentaux au travail»¹¹.

195. La réunion d'experts de février 2013 a souligné que des mesures devraient être prises pour renforcer les moyens et le rôle de l'inspection du travail en matière de travail forcé. Elle a souligné l'importance de la coopération et de la coordination entre l'inspection du travail et les autres organes chargés de veiller à l'application de la loi, et affirmé la nécessité d'assurer l'indépendance de la magistrature et la transparence des autorités de poursuite.

Législation et pratique nationales

Interdiction et répression du travail forcé

196. L'application effective des textes dépend d'abord de l'existence d'un cadre juridique adéquat. Presque tous les Etats Membres de l'OIT ont adopté des dispositions législatives ou constitutionnelles interdisant le travail forcé ou les pratiques qui y sont associées, comme l'esclavage, le servage, la traite ou la servitude pour dettes¹². En Inde et au Pakistan, les lois adoptées en 1976 et 1992, respectivement, ont aboli le système de servitude pour dettes, déclaré caduques toutes les dettes des travailleurs asservis et instauré des sanctions contre leurs employeurs. Au Niger, la loi n° 2003-025 du 13 juin 2003 a modifié le Code pénal, faisant de l'esclavage un acte criminel passible d'une peine d'emprisonnement allant jusqu'à trente ans. Le Code pénal de la France interdit toutes les formes de traite des personnes (art. 225-4) et incrimine également la soumission de personnes vulnérables à des conditions de travail incompatibles avec la dignité humaine (art. 225-14). Toutefois, certaines législations nationales n'assurent pas une protection complète à cet égard, plusieurs lois en la matière concernant uniquement la traite aux fins d'exploitation sexuelle. Le protocole relatif la traite étant entré en vigueur en 2003, on constate néanmoins une tendance à l'extension des définitions dans les législations nationales¹³. Par exemple, Israël a modifié son Code pénal en 2006 pour inclure l'exploitation au travail dans la définition de la traite des êtres humains. Le Paraguay a également modifié son Code pénal en 2009 afin d'élargir l'infraction de traite transnationale en y incluant la traite aux fins de travail forcé. L'article 2 (3) de la directive européenne sur la lutte contre la traite des êtres humains dispose que l'exploitation comprend «au minimum» les activités énumérées dans le protocole relatif à la traite, mais aussi la mendicité forcée et «l'exploitation d'activités criminelles».

¹¹ BIT: *Cadre d'action pour le respect, la promotion et la réalisation effectifs et universels des principes et droits fondamentaux au travail pour la période 2012-2016*, CIT, 101^e session, Genève, 2012, paragr. 15 c) et 16 b).

¹² Etude d'ensemble de 2007, paragr. 67 et 137. Presque toutes les constitutions nationales interdisent l'esclavage, et plus de 100 constitutions interdisent expressément le travail forcé ou obligatoire: étude d'ensemble de 2012, paragr. 10. Au moins 134 pays et territoires dans le monde ont pénalisé la traite des êtres humains: ONUDC (2012): *Rapport mondial sur la traite des personnes*, Vienne, p. 83.

¹³ *Ibid.*, pp. 82 et 83.

197. Malgré cette tendance à l'extension des définitions de la traite, le nombre de poursuites et de condamnations demeure extrêmement faible au niveau mondial, notamment pour les cas de traite aux fins d'exploitation au travail. Selon les données de l'ONUDC pour la période 2007-2010, le nombre total de condamnations pour des infractions relatives à la traite se situait entre 5 500 et 7 000 par an¹⁴. Selon d'autres sources, plusieurs facteurs expliquent que les taux de détection et de poursuite des infractions de traite aux fins d'exploitation au travail sont inférieurs à ceux enregistrés pour la traite aux fins d'exploitation sexuelle¹⁵.

198. Pour renforcer l'efficacité des poursuites judiciaires, plusieurs pays ont adopté de nouvelles lois pénalisant le travail forcé et le qualifiant d'infraction autonome, ou ont amendé les textes existants afin de clarifier son interdiction. Au Royaume-Uni, une nouvelle infraction pénale interdisant le travail forcé et la servitude a été introduite par l'article 71 de la *Coroners and Justice Act, 2009*. Le guide juridique accompagnant cette loi explique que, bien que la législation contienne déjà des dispositions prohibant expressément l'esclavage et la traite aux fins d'exploitation sexuelle et au travail, la nouvelle loi vise à étendre et préciser la protection octroyée aux victimes du travail forcé. Le guide souligne également que la loi couvre les situations où la personne concernée n'a pas été victime de traite, et où l'élément constitutif de l'infraction de traite ne peut être prouvé¹⁶. De même, le Parlement australien a modifié le Code pénal en février 2013, introduisant une nouvelle infraction distincte sur le travail forcé, pour faciliter les poursuites des infractions de traite et d'esclavage, notamment aux fins d'exploitation au travail. En Irlande, un projet de loi modifiant le Code pénal (*Bill to amend the Criminal Law (Human Trafficking) Act, 2008*), encore en cours d'examen en mai 2013, introduit une définition du «travail forcé» conforme à la convention n° 29, afin de préciser que la loi couvre également les situations de travail forcé.

199. Un cadre juridique national efficace suppose des sanctions adéquates permettant non seulement de punir les comportements criminels, mais aussi de dissuader les contrevenants potentiels. La législation du travail de plusieurs pays sanctionne l'imposition de travail forcé par une simple amende ou une peine d'emprisonnement très courte. Cependant, d'autres pays prévoient des pénalités plus lourdes, comme la Mauritanie, où la loi n° 2007/048 pénalisant l'esclavage et réprimant les pratiques esclavagistes prévoit un emprisonnement de cinq à dix ans et une amende de 500 000 à 1 million d'ouguiya (environ de 1 912 à 3 824 dollars E.-U.). Aux Philippines, les personnes convaincues d'actes de traite sont passibles de peines de vingt ans d'emprisonnement et d'amendes substantielles. De nombreuses législations prévoient des peines plus sévères lorsque l'infraction vise des enfants, a causé des blessures physiques graves, implique des fonctionnaires publics ou comporte d'autres circonstances aggravantes. L'article 4 de la directive européenne sur la traite spécifie une peine plus sévère (au moins dix ans d'emprisonnement) lorsque l'infraction a été commise: à l'encontre d'une victime «particulièrement vulnérable», ce qui comprend les enfants; dans le cadre d'une organisation criminelle; par recours à des violences graves; ou encore si elle a, délibérément ou par négligence grave, mis la vie de la victime en danger, ou lui a causé un préjudice particulièrement grave. Plusieurs pays, tels le

¹⁴ Etude d'ensemble de 2007, pp. 26 et 85. On ne dispose pas de données globales similaires sur les poursuites et les condamnations pour les autres formes de travail forcé, comme le travail asservi et l'esclavage.

¹⁵ *Ibid.*, p. 36. Voir aussi United States Department State (2012): *Trafficking in Persons Report*, p. 44.

¹⁶ Royaume-Uni, Crown Prosecution Service: Legal guidance: *Slavery, servitude and forced or compulsory labour*, pp. 2/5.

Bangladesh, Chypre et l'Equateur, prévoient des peines plus lourdes pour la traite aux fins d'exploitation sexuelle que pour la traite à des fins d'exploitation au travail.

200. Le Brésil met en œuvre plusieurs approches complémentaires pour appliquer la disposition interdisant «les pratiques analogues à l'esclavage». Aux termes du décret interministériel n° 02/2011 MTE/SDH, le ministère du Travail et de l'Emploi et le Secrétariat des droits de l'homme tiennent une «liste sale», registre public des personnes physiques ou morales reconnues coupables d'avoir soumis des travailleurs à des conditions analogues à l'esclavage. Une fois inscrit sur la liste, le contrevenant est surveillé par l'inspection du travail pendant deux ans afin de s'assurer qu'il ne récidive pas, et les institutions financières publiques et privées leur imposent des restrictions, tel un refus de crédit. Dans le cadre des peines sanctionnant l'interdiction du travail esclave, les tribunaux du travail brésiliens ont condamné les contrevenants à payer aux victimes des arriérés de salaires ainsi que des «dommages moraux collectifs», qui ont récemment atteint des montants records ¹⁷. Un projet d'amendement constitutionnel, actuellement en cours d'examen, autoriserait l'expropriation des établissements ayant recours au travail d'esclaves.

201. Certains pays prévoient également la confiscation des biens des personnes condamnées pour un délit de traite. En Egypte, l'article 13 de la loi n° 64 de 2010 sur la lutte contre la traite des êtres humains prévoit la confiscation de tous les produits de la criminalité. En Roumanie, l'article 19 de la loi de 2001 sur la prévention et la répression de la traite des êtres humains permet la confiscation des biens des contrevenants ¹⁸.

Rôle de l'administration et de l'inspection du travail

202. Compte tenu des difficultés rencontrées pour détecter le travail forcé, mener des enquêtes et poursuivre en justice les auteurs de ces pratiques et des infractions qui y sont associées, une étroite collaboration s'impose entre les divers services chargés d'appliquer la loi. Si le rôle des autorités chargées de veiller à l'application de la loi pénale dans la lutte contre la traite des personnes est bien établi dans de nombreux pays, la contribution essentielle de l'administration et de l'inspection du travail à la lutte contre le travail forcé n'est pas toujours reconnue à sa juste valeur, ou les autorités ne leur donnent pas suffisamment de moyens.

203. Les services d'inspection du travail sont particulièrement bien placés pour agir contre le travail forcé, et ce pour plusieurs raisons: ils ont un droit d'accès aux lieux de travail; ils ont pour mandat de détecter les violations du droit du travail; ils sont habilités à prendre des mesures immédiates; et, au besoin, ils peuvent faire appel aux autres autorités compétentes. Les situations de travail forcé impliquent souvent plusieurs violations simultanées du droit du travail, concernant par exemple les salaires, la durée du travail, la sécurité et la santé au travail ou le paiement des cotisations sociales. Parce qu'ils peuvent prendre sur-le-champ des mesures efficaces pour rectifier ces infractions, les inspecteurs du travail sont en mesure d'empêcher que des situations d'exploitation au travail ne dégénèrent en pratiques de travail forcé. Ils peuvent également détecter les cas de travail forcé et de traite, et faire enquête sur ces situations, souvent en collaboration avec les autorités chargées d'appliquer la loi pénale. Si, pour diverses raisons (y compris le poids de la charge de la preuve), il est difficile d'engager des poursuites pénales et de

¹⁷ En 2010, par exemple, le Tribunal supérieur du travail a ordonné à une entreprise de construction de payer 5 millions de reais (environ 2,85 millions de dollars E.-U.) en dommages moraux collectifs pour avoir assujéti 180 travailleurs au travail esclave.

¹⁸ La confiscation des biens est également commentée au chapitre 6.

sanctionner des infractions, le droit du travail offre des solutions de rechange, car il permet de sanctionner les employeurs et d'indemniser les victimes.

204. Dans certains pays, l'administration du travail est clairement mandatée pour faire respecter l'interdiction du travail forcé. Au Brésil, l'administration du travail joue un rôle de premier plan dans le contrôle de l'interdiction du travail esclave et, depuis de nombreuses années, les procureurs et les inspecteurs du travail participent activement aux enquêtes et aux poursuites concernant les affaires de travail esclave devant les tribunaux du travail. En Malaisie, l'*Anti-Trafficking in Persons (Amendment) Act, 2010*, dispose que les fonctionnaires de l'administration du travail ont les mêmes pouvoirs de police que les forces de l'ordre; ils ont pu ainsi enquêter et participer aux poursuites d'infractions pénales liées à la traite aux fins d'exploitation au travail. En Inde, les magistrats de district ont la responsabilité première de l'application de la loi réprimant le travail en servitude et peuvent faire appel à d'autres agents publics. Les fonctionnaires de l'administration du travail jouent parfois un rôle important, par exemple lorsqu'il faut intervenir sur le lieu de travail, ou aider à la réinsertion des travailleurs forcés après leur libération.

205. Dans de nombreux pays, l'un des mandats spécifiques des inspecteurs du travail, à savoir la lutte contre le travail non déclaré, peut constituer un bon tremplin pour l'action contre le travail forcé. En France, par exemple, les procureurs et les inspecteurs du travail peuvent effectuer des inspections conjointes, avec l'assistance de la police, pour lutter contre le travail illégal. S'ils découvrent des preuves d'infractions pénales, y compris le travail forcé, le contrevenant peut être placé en détention. La coopération entre l'inspection du travail et les autres institutions publiques compétentes est essentielle pour l'élaboration de stratégies conjointes, la planification des activités opérationnelles et l'échange d'informations. Si les inspecteurs disposent d'un accès sécurisé aux bases de données des différentes institutions, cela leur permet de dresser une cartographie des risques et, partant, de mieux cibler leurs inspections. Par exemple, en Belgique et aux Pays-Bas, les inspecteurs du travail ont accès à une base complète de données, pouvant inclure des informations sur la nationalité des travailleurs, leur statut d'immigration, ainsi que leur inscription auprès de la sécurité sociale et du fisc. Dans toute l'Europe, les administrations du travail peuvent également échanger des renseignements par le biais du Système d'information du marché intérieur (IMI), qui relie les organismes publics aux niveaux national, régional et local à leurs homologues d'autres pays.

206. Il importe toutefois de s'assurer que ces approches conjointes n'exposent pas les travailleurs, notamment ceux qui sont en situation irrégulière, à un risque accru d'expulsion ou de sanctions pour des infractions que ceux qui les exploitent les ont contraints à commettre. Comme le faisait observer le rapport préparé par le Bureau pour la discussion générale sur l'administration et l'inspection du travail à la Conférence internationale du Travail en 2011, la collaboration entre les inspecteurs du travail, les organes chargés de l'application de la loi pénale et les services de l'immigration à l'égard de travailleurs étrangers et migrants doit être menée avec prudence «en gardant présent à l'esprit que l'objectif principal de l'inspection du travail est de protéger les droits et intérêts de tous les travailleurs et d'améliorer leurs conditions de travail»¹⁹. Si

¹⁹ BIT: *L'administration du travail et l'inspection du travail*, Rapport V, 100^e session, Genève, 2011, paragr. 304. Voir aussi BIT (2010): *Labour inspection in Europe: Undeclared work, migration, trafficking*, LAB/ADMIN, document de travail n° 7, Genève, pp. 6 et 30.

les travailleurs ne sont pas à l'abri d'éventuelles sanctions, cela les dissuadera de dénoncer des conditions abusives ²⁰.

Régulation et contrôle des agences de recrutement privées

207. Les pratiques abusives des agences de recrutement privées peuvent entraîner des situations de travail forcé; leur régulation est donc un élément clé d'une application effective de la loi ²¹. L'inspection du travail joue un rôle important à cet égard puisque les agences de recrutement privées sont généralement régies par le droit du travail. Au Portugal, l'inspection nationale du travail mène des inspections ciblées des agences de travail temporaire, en collaboration avec les organisations sectorielles d'employeurs et l'Institut national de l'emploi et de la formation professionnelle. Au Royaume-Uni, la Gangmasters Licensing Authority réglemente les activités des agences de recrutement privées dans l'agriculture et les activités connexes, disposant pour ce faire de plusieurs options, civiles et pénales, allant des courriers de conseil et d'avertissement aux poursuites pénales. La *Gangmasters (Licensing) Act, 2004* dispose que constituer un délit pénal l'exploitation d'une agence de recrutement non licenciée (passible d'une amende et d'une peine d'emprisonnement pouvant aller jusqu'à dix ans) ainsi que le recours d'une tierce partie aux services d'une telle agence (passible d'une amende et d'une peine d'emprisonnement pouvant aller jusqu'à six mois).

208. Aux Philippines, une nouvelle disposition, l'article 16 (h) de la *Expanded Anti-Trafficking in Persons Act, 2012*, oblige la Philippine Overseas Employment Administration (POEA) à tenir une «liste noire», où figurent les agences de recrutement et les recruteurs illégaux, les personnes reconnues coupables d'infractions administratives, civiles ou pénales pour activités de traite, aux Philippines ou à l'étranger, ainsi que les recruteurs impliqués dans des cas où les autorités ont dû secourir des victimes de la traite, et ce même en l'absence de plaintes formelles contre le recruteur. La POEA est habilitée à suspendre ou révoquer la licence de toute agence inscrite sur cette liste noire. En Ethiopie, l'*Employment Exchange Services Proclamation No. 632/2009* prévoit la suspension ou la révocation de la licence des agences de recrutement privées dans un certain nombre de cas, y compris lorsqu'elles ne sont pas en mesure de protéger les droits, la sécurité et la dignité des ressortissants qu'elles envoient travailler à l'étranger. La réglementation interdit également la facturation de frais, la rétention des documents de voyage sans le consentement du travailleur et la communication d'informations erronées. En Ethiopie et aux Philippines, les agences et les employeurs peuvent être tenus conjointement et solidairement responsables des plaintes liées aux contrats d'emploi à l'étranger.

Formation des agents chargés d'appliquer la loi et des autres personnes concernées

209. La grande majorité des pays dispensent au moins certains cours de formation ou de sensibilisation aux agents chargés du contrôle de l'application de la loi, et bon nombre d'entre eux forment également les autres fonctionnaires concernés. En Autriche, par exemple, les inspecteurs du fisc reçoivent régulièrement une formation sur l'identification des victimes potentielles. En Pologne, une formation sur la lutte contre la

²⁰ Voir chap. 5.

²¹ Pour une discussion des liens entre le travail forcé, la traite et les intermédiaires qui se rendent coupables d'abus, voir l'étude d'ensemble de 2010, paragr. 362 et 363. Voir le chapitre 4 pour de plus amples informations sur la régulation du secteur privé du recrutement.

traite est régulièrement dispensée aux policiers et aux gardes frontière, aux procureurs, aux inspecteurs du travail, ainsi qu'aux personnels de la sécurité sociale et des centres de réfugiés. L'article 18 (3) de la directive européenne sur la traite oblige les Etats membres à favoriser la formation régulière des fonctionnaires susceptibles d'entrer en contact avec les victimes ou les victimes potentielles de la traite. L'article 25 du préambule de la directive invite les Etats membres à promouvoir cette formation non seulement pour la police, mais aussi pour les autres fonctionnaires, y compris les gardes frontière et les agents des services d'immigration, les procureurs, les avocats, les magistrats, les fonctionnaires de justice, les inspecteurs du travail, les travailleurs sociaux, le personnel des services de santé et le personnel consulaire.

210. Plus de la moitié des pays étudiés pour ce rapport ont mis en place des unités spécialisées dans la lutte contre les infractions liées au travail forcé, notamment la traite des personnes, qui opèrent généralement dans le cadre de la justice pénale et collaborent avec la police ou les autorités chargées des poursuites. La Lettonie dispose d'une unité spécialisée dans la traite des êtres humains et le proxénétisme, au sein du Conseil sur le crime organisé du service principal de police criminelle; une unité spécialisée dans la prévention du crime organisé, relevant du bureau du procureur public, s'y occupe également des questions de traite. En Argentine, un procureur spécialisé est chargé de lutter contre la traite des êtres humains, en collaboration avec les unités de la répression de la traite de la police fédérale, de la garde côtière et de la gendarmerie nationale.

211. La coopération entre les autorités compétentes est tout aussi essentielle pour une mise en œuvre effective de la législation²². Seuls quelques pays ont établi des institutions qui associent les mécanismes d'application de la législation pénale et du travail pour enquêter sur les infractions de travail forcé. En Jordanie, une unité mixte composée d'inspecteurs du travail et de policiers, mise sur pied en 2012 pour lutter contre la traite des êtres humains, contrôle les hôtels, les restaurants, les bars et les discothèques connus pour être des endroits à haut risque. Au Brésil, un Groupe spécial d'inspection mobile, composé de procureurs et d'inspecteurs du travail ainsi que de policiers fédéraux, traite les plaintes de travail esclave, libère les travailleurs et sanctionne immédiatement les employeurs. Aux Pays-Bas, le Service d'inspection SZW, qui enquête, entre autres, sur l'emploi illégal, l'exploitation au travail et la fraude aux prestations sociales, coopère avec le fisc pour détecter les pratiques frauduleuses des agences de travail temporaire, liées à la traite des êtres humains.

212. Les autorités peuvent renforcer la mise en œuvre de la loi en faisant appel à la coopération de la société civile et des organisations de travailleurs. Ces dernières peuvent identifier les victimes, dénoncer les violations et fournir un soutien aux travailleurs durant les procédures judiciaires²³. Les associations d'aide aux migrants, les congrégations religieuses, les ONG de défense des droits de l'homme et d'autres groupes communautaires peuvent également contribuer à l'identification des victimes parce qu'ils sont présents au niveau local et peuvent recueillir des informations par le biais de leurs membres et de leurs réseaux.

²² Voir le chapitre 3 pour de plus amples informations sur le rôle des mécanismes nationaux de coordination.

²³ Voir au chapitre 6 les commentaires sur le rôle des syndicats dans la facilitation de l'accès des victimes à la justice.

Conclusion: Lacunes et perspectives de mise en œuvre

213. Etant donné l'ampleur du problème du travail forcé et de la traite des personnes à l'échelle mondiale, le faible nombre de poursuites et de condamnations enregistrées est révélateur des sérieuses lacunes dans l'application des textes. Selon les informations disponibles, cet écart est plus prononcé en matière d'exploitation du travail forcé que d'exploitation sexuelle forcée. Il est particulièrement difficile d'appliquer la législation sur la répression du travail forcé parce que ce dernier se manifeste surtout dans l'économie informelle et rurale, ou chez des particuliers, et qu'il s'agit souvent d'activités clandestines et illicites. Dans ces conditions, il est impératif d'adopter des approches novatrices et de coordonner l'action des diverses autorités compétentes pour bien appliquer la législation. Etant donné la vulnérabilité des victimes du travail forcé, y compris les migrants en situation irrégulière, le processus de mise en œuvre doit s'accompagner de mesures éprouvées de protection des victimes.

214. Aucun des traités internationaux et régionaux sur la lutte contre la traite des êtres humains ne mentionne expressément le rôle des institutions du travail à cet égard; en outre, dans la pratique, les administrations du travail sont rarement représentées dans les organes nationaux de coordination contre la traite. Alors que les institutions du travail participent le plus souvent aux organes semblables chargés du travail forcé, voire les dirigent, il arrive encore fréquemment que les services d'inspection du travail n'ont pas de mandat explicite en matière de travail forcé ou pour mener des enquêtes sur ces infractions.

215. Le recours au travail forcé est une infraction grave, qui appelle une réponse ferme de la justice pénale. Cependant, étant donné les difficultés d'ordre pratique qui existent pour mener les enquêtes et faire aboutir les poursuites judiciaires en cette matière, le recours aux seuls mécanismes d'application du droit pénal est insuffisant. Il convient plutôt d'élaborer une approche globale faisant appel à la fois aux systèmes de justice pénale et du travail. Cela suppose de donner un mandat clair, ainsi qu'une formation adéquate et des ressources suffisantes aux services nationaux d'administration et d'inspection du travail, pour qu'ils puissent jouer pleinement leur rôle dans la lutte contre le travail forcé et les pratiques qui y sont associées, par des actions préventives et punitives. Le renforcement de la réglementation sur les agences de recrutement privées et de ses mécanismes d'application, notamment par la coopération entre les autorités du travail des régions d'origine et de destination des travailleurs migrants, constitue une autre option.

216. Le ou les nouveaux instruments internationaux pourraient fournir des normes et des orientations renforçant le rôle de l'administration et de l'inspection du travail dans l'application de la législation réprimant le travail forcé et les pratiques qui y sont associées; ils pourraient également souligner la valeur ajoutée d'une démarche complémentaire des systèmes de justice pénale et du travail.

Chapitre 8

Renforcer le rôle de l'OIT dans l'élimination effective de toutes les formes de travail forcé

217. Ce chapitre rassemble les principales conclusions de l'analyse qui précède sur la loi et la pratique actuelles concernant l'élimination du travail forcé. Il souligne également la valeur ajoutée d'un ou plusieurs nouveaux instruments de l'OIT et en indique les principales dispositions possibles.

Le contexte mondial

218. Il n'est pas inutile de rappeler brièvement le contexte du présent rapport. Malgré le taux élevé de ratification des conventions de l'OIT sur le travail forcé et les pires formes de travail des enfants, et en dépit de l'existence de nombreux autres instruments internationaux interdisant l'esclavage, la traite des personnes et les pratiques analogues, ces problèmes persistent dans des proportions alarmantes. Le BIT estime qu'au moins 20,9 millions de personnes – femmes, filles, hommes et garçons confondus – sont piégées dans des emplois qu'elles n'ont pas choisis librement ou ne peuvent pas quitter, sont victimes de tromperie, de coercition et d'exploitation extrême, et sont privées de leurs droits humains fondamentaux. Aucune région n'est épargnée. Les mandants de l'OIT peuvent maintenant saisir une occasion historique de renforcer les efforts mondiaux pour mettre fin au travail forcé et aux pratiques qui y sont associées.

219. La convention n° 29 fournit une base et un point de départ solides à cet égard. La définition qu'elle donne du travail forcé, «tout travail ou service exigé d'un individu sous la menace d'une peine quelconque et pour lequel ledit individu ne s'est pas offert de plein gré», reste aussi pertinente aujourd'hui que lors de son adoption en 1930. La convention précise que le fait d'exiger illégalement du travail forcé est passible de sanctions pénales et que tout Membre qui ratifie la convention doit s'assurer que les sanctions imposées par la loi sont réellement efficaces et strictement appliquées. Si l'éradication complète de toutes les formes de travail forcé, requise par la convention n° 29, oblige les Etats à prendre des mesures efficaces pour prévenir le crime et protéger les victimes, la convention ne contient pas de normes ou de directives expresses sur la façon de le faire dans la pratique.

220. Bien que des progrès notables aient été accomplis dans la lutte contre le travail forcé, notamment, mais pas seulement, en ce qui concerne le travail forcé imposé par les pouvoirs publics, le contexte mondial a considérablement évolué depuis l'adoption de la convention n° 29. De nos jours, la grande majorité du travail forcé est le fait de particuliers et d'entités privées qui ne respectent pas la primauté du droit, plutôt que des Etats eux-mêmes. Les pratiques de travail forcé touchent de nombreux secteurs d'activité économique, de l'agriculture au travail domestique, en passant par le bâtiment et le secteur secondaire. Bien que le travail forcé se manifeste surtout dans l'économie

informelle, en l'absence de contrôles stricts, des produits fabriqués par des travailleurs forcés peuvent encore se retrouver dans les chaînes de valeur des sociétés multinationales.

221. Les Etats ont besoin d'orientations non seulement pour lutter contre le travail forcé sur leur territoire national, mais aussi en matière de coopération internationale, surtout si l'on tient compte du fait qu'environ 30 pour cent des victimes sont exploitées dans un pays autre que leur pays d'origine. Les données présentées dans ce rapport démontrent clairement que, si de nombreuses initiatives positives ont été prises ces dernières années pour lutter contre le travail forcé et les formes contemporaines d'esclavage et de traite des personnes, une action plus globale et efficace s'impose pour éradiquer définitivement ces pratiques.

Valeur ajoutée d'un ou de plusieurs nouveaux instruments de l'OIT

222. La valeur ajoutée d'un ou de plusieurs nouveaux instruments de l'OIT, complétant la convention n° 29, tient au fait qu'ils proposeraient des normes et des orientations spécifiques adaptées aux besoins des Etats Membres et à ceux des organisations d'employeurs et de travailleurs. L'objectif serait de leur permettre de renforcer leur action contre le travail forcé par une approche globale et intégrée de la prévention, de la protection des victimes et des mécanismes d'indemnisation et d'application de la législation, y compris par la coopération et l'entraide internationales.

223. Le ou les nouveaux instruments seraient fondés sur quelques principes clés: une approche fondée sur les droits, prenant en compte les intérêts et les opinions des personnes réellement ou potentiellement touchées par le travail forcé; l'intégration des considérations d'âge et de genre dans toutes les mesures proposées; et la cohérence et la coordination entre toutes les politiques et mesures visant l'éradication du travail forcé et de la traite des personnes.

224. Il importe de souligner que ces nouvelles normes viendraient *compléter* et *renforcer* les normes existantes de l'OIT sur le travail forcé, et améliorer la protection des droits des travailleurs, en établissant des normes et lignes directrices plus précises et détaillées, permettant ainsi aux Etats Membres de donner effet au principe de l'élimination du travail forcé. Les dispositions actuelles de la convention n° 182 concernant les mesures spéciales visant l'élimination des pires formes de travail des enfants, y compris le travail forcé, ne seraient pas révisées ou mises en cause par les nouvelles normes. Ces dernières viendraient également *compléter* le droit international sur la lutte contre la traite des êtres humains et l'esclavage, en ciblant les questions qui intéressent particulièrement le monde du travail.

225. Les nouvelles normes pourraient prendre la forme d'un protocole complétant la convention n° 29, d'une recommandation, voire les deux. Cette décision sera prise par la Conférence à la lumière des réponses que les Etats Membres donneront au questionnaire présenté ci-après.

226. Un protocole serait ouvert à ratification. Il pourrait être succinct et préciser les principes directeurs des nouvelles normes: prévention du travail forcé, protection des victimes, mécanismes d'indemnisation, application de la législation et principales mesures que devraient prendre les Membres qui ratifient le protocole pour donner effet à ces principes.

227. Une recommandation pourrait fournir des indications plus détaillées sur les mesures concrètes à prendre pour combler les lacunes dans la mise en œuvre dans les domaines de la prévention du travail forcé, la protection des victimes, les mécanismes d'indemnisation et l'application de la législation, ainsi que la coordination et la coopération entre les Membres de l'OIT.

Suggestions quant aux dispositions essentielles d'un ou de nouveaux instruments

228. Sur la base de l'analyse du droit et de la pratique actuels, et des lacunes dans la mise en œuvre présentées dans ce rapport, et tenant compte de l'expérience pratique des Etats Membres de l'OIT et d'autres entités dans la lutte contre le travail forcé et les pratiques qui y sont assimilées, il est suggéré d'inclure les éléments suivants dans un ou plusieurs nouveaux instruments.

229. L'instrument pourrait rappeler que la convention n° 29 couvre toutes les formes de travail forcé ou obligatoire et s'applique à tous les êtres humains, indépendamment de leur sexe ou de leur nationalité. Il pourrait aussi reconnaître que les dispositions transitoires énoncées aux articles 1, paragraphes 2 et 3, et 3 à 24 de la convention n° 29 ne sont plus pertinentes.

230. L'instrument pourrait rappeler l'importance du respect, de la promotion et de la réalisation universels de tous les droits et principes fondamentaux au travail, considérés à la fois comme des droits à part entière et des dispositions habilitantes et comme les normes de gouvernance les plus importantes en matière de tripartisme, de politique de l'emploi et d'inspection du travail.

231. L'instrument pourrait reconnaître que l'existence du travail forcé constitue un obstacle à la réalisation du travail décent pour tous, de l'éradication de la pauvreté et de la promotion de la justice sociale, et que son élimination effective exige une action simultanée de nombreux partenaires sur de multiples fronts.

232. Un cadre solide de coordination et de collaboration internationales est indispensable car les causes et les conséquences du travail forcé ne s'arrêtent pas aux frontières nationales, mais reflètent l'interdépendance des pays dans un monde globalisé, notamment en raison de l'internationalisation des migrations du travail et des échanges de biens et de services. Il est primordial que les Etats prennent les mesures collectives nécessaires pour éliminer le travail forcé grâce à une coopération et une entraide internationales accrues, y compris par des mesures ciblant les causes profondes du travail forcé.

233. Il conviendrait de renforcer la cohérence des politiques nationales et internationales en vue de l'éradication du travail forcé. Les politiques concernant la migration de travail, le recrutement, la protection sociale, les salaires et les conditions de travail, l'emploi et la formation, l'éducation et le dialogue social, qui sont fondées, entre autres, sur les normes internationales du travail existantes et les orientations de l'OIT, influent profondément sur la protection des travailleurs contre les situations susceptibles de dégénérer en travail forcé.

234. Si les gouvernements ont la responsabilité première de protéger les personnes contre le travail forcé et les violations connexes des droits de l'homme, d'autres parties prenantes ont un rôle déterminant en la matière. Les gouvernements devraient systématiquement consulter les organisations représentatives d'employeurs et de travailleurs, notamment par l'intermédiaire de leurs services d'administration du travail,

à toutes les étapes de ce processus: planification, conception, mise en œuvre et suivi des mesures de lutte contre le travail forcé. Il conviendrait également d'encourager les consultations avec d'autres organisations de la société civile et les associations communautaires intéressées. En outre, les gouvernements devraient consulter les entités non étatiques, telles les sociétés multinationales et les organisations internationales de travailleurs, et développer avec elles des partenariats pour renforcer l'efficacité de l'action contre le travail forcé à l'échelle mondiale.

235. Le rôle et les moyens des administrations du travail en général, et de l'inspection du travail en particulier, devraient être renforcés pour mieux lutter contre le travail forcé, y compris dans l'économie informelle. Ces institutions ont besoin d'un mandat explicite, de moyens humains et matériels suffisants, et d'une formation adéquate pour jouer pleinement leur rôle, notamment en ce qui concerne la prévention, l'identification et la protection des victimes, les enquêtes et les poursuites judiciaires. Une démarche complémentaire, coordonnée et solidaire s'impose entre les systèmes de justice pénale et du travail.

236. Les capacités de recherche et de collecte de données sur le travail forcé devraient être renforcées pour donner aux autorités compétentes les moyens de concevoir des politiques et des stratégies d'intervention mieux ciblées, et d'en contrôler l'impact et l'efficacité. On pourrait également envisager d'établir des mécanismes formels de rapport au niveau national, afin de favoriser la collecte et la diffusion d'informations pertinentes pour tous les intéressés.

237. Un cadre institutionnel national devrait être mis en place afin de permettre une participation et une coordination efficaces entre les autorités, les partenaires sociaux et toutes les autres parties prenantes. Dans certains cas, il pourrait s'avérer opportun de promouvoir ou renforcer une structure nationale unique, chargée de traiter toutes les formes de travail forcé, la traite des personnes, l'esclavage et les pratiques qui y sont associées.

238. Les gouvernements devraient établir un cadre juridique national solidement structuré pour combattre toutes les formes de travail forcé. Les politiques et plans d'action nationaux devraient être globaux et intégrés, comprendre des mesures spécifiques et limitées dans le temps pour la prévention du travail forcé, la protection et l'indemnisation des victimes et prévoir des sanctions dissuasives. Les pouvoirs publics devraient allouer les moyens humains et financiers suffisants pour la mise en œuvre de ces plans d'action nationaux.

239. Les stratégies de prévention devraient porter sur l'ensemble des causes sous-jacentes du travail forcé et inclure des mesures visant à autonomiser les groupes à risque (travailleurs migrants, travailleurs domestiques, travailleurs de l'économie informelle, peuples autochtones, minorités ethniques, personnes handicapées, enfants et jeunes), à renforcer les protections juridiques et la primauté du droit et à mettre fin au commerce et à la consommation de biens et de services issus du travail forcé. Une meilleure régulation des agences de recrutement privées devrait constituer un élément central des efforts de prévention.

240. Les mesures de protection devraient cibler prioritairement la défense des droits fondamentaux de toutes les personnes (femmes, filles, hommes et garçons) victimes du travail forcé et de la traite. Ces mesures doivent trouver un juste équilibre entre la satisfaction des besoins immédiats des victimes, y compris le soutien psychologique, l'hébergement et l'aide matérielle, et leurs besoins à plus long terme, comme la réinsertion sociale et économique. Les gouvernements pourraient envisager d'établir des mécanismes nationaux d'orientation ou des dispositifs semblables, afin de pourvoir aux

besoins des victimes de manière coordonnée et intégrée, y compris en ce qui concerne les services pour les enfants et les travailleurs migrants. Il est primordial d'inscrire dans la loi des dispositions protégeant les victimes du travail forcé contre les poursuites judiciaires et les sanctions pour les infractions qu'elles auraient commises en conséquence directe de leur condition, afin de les encourager à s'adresser aux autorités. Des mesures strictes de protection incitent également les victimes à coopérer avec les autorités lors des procédures judiciaires contre les auteurs d'infractions.

241. Toutes les victimes du travail forcé devraient avoir un droit d'accès à la justice, et à des voies de recours efficaces, notamment par des mesures leur donnant droit à l'assistance juridique gratuite ¹, et d'obtenir une indemnisation pour les préjudices matériels et moraux subis, y compris les arriérés de salaires.

242. Les employeurs et leurs organisations peuvent tenir des sessions de formation pour sensibiliser leurs membres aux risques de travail forcé et aux moyens d'y remédier. Au niveau national, les organisations d'employeurs peuvent préconiser l'abolition du travail forcé, inciter les gouvernements à prendre des mesures pour le combattre et engager le dialogue social sur ces sujets. Elles peuvent informer leurs membres des exigences légales et réglementaires en vigueur dans leur pays, et établir à leur intention des forums d'échange sur les thèmes et défis du travail forcé et les bonnes pratiques visant son éradication. Elles peuvent également encourager leurs membres à contrôler plus attentivement les politiques de leurs fournisseurs en cette matière et à mettre en place des mécanismes permettant d'identifier les problèmes potentiels de travail forcé et d'y remédier.

243. Les travailleurs et leurs organisations peuvent prôner l'élimination du travail forcé et l'adoption de mesures de protection pour les victimes, inciter les gouvernements à prendre des mesures en ce sens et à y allouer les ressources nécessaires, et engager le dialogue social sur ces thèmes. Ils peuvent mener des campagnes de promotion sur l'égalité des chances et la participation de tous les travailleurs et travailleuses, sur l'organisation et l'autonomisation des groupes vulnérables, y compris dans l'économie informelle, et sur la protection de l'enfance. Cette démarche devrait comporter des actions de sensibilisation aux risques du travail forcé et de la traite des personnes, et aux moyens de les éviter. Les organisations de travailleurs peuvent également étendre la prestation de leurs services, comme l'information et les conseils juridiques gratuits, aux victimes du travail forcé et aux travailleurs qui y sont exposés.

¹ Dans le cas où des poursuites pénales sont engagées contre la victime, le droit à une assistance juridique gratuite, si cela est nécessaire, a été reconnu comme une garantie minimum dans divers instruments internationaux et régionaux. Voir, par exemple, le Pacte international relatif aux droits civils et politiques (art. 14 (3)).

Questionnaire

Introduction

Ce questionnaire est présenté aux Etats Membres en préparation de l'examen de la question normative (simple discussion) intitulée «compléter la convention (n° 29) sur le travail forcé, 1930, en vue de combler les lacunes dans la mise en œuvre pour renforcer les mesures de prévention, de protection et d'indemnisation des victimes afin de parvenir à l'élimination du travail forcé» par la Conférence internationale du Travail à sa 103^e session (2014). Le Conseil d'administration a sélectionné cette question à sa 317^e session (mars 2013) ¹.

Lors de la réunion d'experts qui a eu lieu en février 2013, les experts ont, en concluant que les lacunes dans la mise en œuvre de la convention devaient être comblées par une action normative sur le travail forcé, examiné les différentes formes que pourrait prendre cette action normative, à savoir un protocole et/ou une recommandation, mais ils ne sont pas parvenus à un consensus. Les experts n'ont pas retenu l'option d'une nouvelle convention. Les membres qui sont intervenus lors de la 317^e session du Conseil d'administration (mars 2013) pour soutenir l'inscription de cette question ont exprimé différentes positions en ce qui concerne la forme que devrait prendre la ou les nouvelle(s) norme(s) éventuelle(s) ².

La nature de ces instruments est brièvement décrite ci-après:

- ❑ Un protocole est un traité international, soumis à ratification et lié à une convention. Il crée des obligations juridiques pour l'Etat qui l'a ratifié et il ne peut être ratifié que par les Membres qui ont ratifié la convention. La convention à laquelle il est rattaché reste ouverte à la ratification. Un protocole sert à réviser partiellement une convention ou à la compléter, afin de pouvoir l'adapter aux changements des conditions, permettant ainsi à la convention d'être plus pertinente et à jour ³.
- ❑ Une recommandation n'a pas d'effet contraignant et n'est pas ouverte à ratification. Elle fournit des indications plus détaillées destinées à orienter les politiques, la législation ou la pratique nationales. Elle peut compléter une convention (ou un protocole) ou constituer un instrument autonome.

¹ Documents GB.317/INS/2(Rev.) et GB.317/PV, paragr. 25 a) i).

² Document GB.317/PV, paragr. 3-24.

³ La Conférence internationale du Travail a adopté cinq protocoles à ce jour.

La décision relative à la forme du nouvel ou des nouveaux instrument(s) devra être prise par la Conférence internationale du Travail, à sa 103^e session (juin 2014). Sur la base des conclusions de la réunion d'experts de février 2013 et de la discussion au sein du Conseil d'administration à sa 317^e session (mars 2013), le Bureau a structuré le questionnaire autour d'un possible protocole à la convention n° 29, complété par une recommandation. Si, en répondant au questionnaire, il apparaît qu'une disposition doit être retenue mais dans le cadre d'une autre forme d'instrument, ceci devrait alors être mentionné sous la rubrique «observations».

L'action normative proposée ne remet pas en cause l'obligation des Etats Membres qui ont ratifié la convention de supprimer l'emploi du travail forcé ou obligatoire (art. 1, paragr. 1, de la convention n° 29), ni la définition du travail forcé et les exclusions prévues à l'article 2, paragraphes 1 et 2, ni la disposition relative aux sanctions pénales et leur application effective (art. 25). En revanche, il convient de noter que toute une série de dispositions transitoires contenues à l'article 1, paragraphes 2 et 3, ainsi qu'aux articles 3 à 24 de la convention n° 29 sont considérées comme n'étant plus applicables.

L'adoption d'un nouvel ou de nouveaux instrument(s) vise à établir des normes et à fournir des orientations aux Etats Membres dans les domaines de la prévention du travail forcé, de la protection et de l'indemnisation des victimes du travail forcé et à proposer d'autres mesures pertinentes pour combler les lacunes dans la mise en œuvre de la convention. Si la convention n° 29 implique la nécessité d'adopter des mesures dans ces domaines afin de parvenir à l'élimination du travail forcé sous toutes ses formes, elle ne contient pas de dispositions spécifiques à cet égard. Le nouvel ou les nouveaux instrument(s) peu(ven)t également servir à reconnaître formellement que les dispositions transitoires contenues dans la convention n° 29 ne sont plus applicables, la commission d'experts ayant recommandé dans son étude d'ensemble de 2007 que cette possibilité soit examinée ⁴.

Aux termes du paragraphe 1 de l'article 38 du Règlement de la Conférence, les gouvernements sont priés de consulter les organisations d'employeurs et de travailleurs les plus représentatives avant d'arrêter définitivement leurs réponses. Ces consultations sont obligatoires lorsque les Membres ont ratifié la convention (n° 144) sur les consultations tripartites relatives aux normes internationales du travail, 1976. L'attention des gouvernements est également attirée sur l'importance d'assurer des consultations avec tous les services compétents avant de formuler leurs réponses.

Afin que le Bureau puisse tenir compte des questionnaires dûment remplis, dans l'analyse des réponses, il importe que ceux-ci lui parviennent avant le 31 décembre 2013. Conformément à la pratique établie, les organisations d'employeurs et de travailleurs les plus représentatives peuvent envoyer leurs réponses directement au Bureau.

Le rapport et le questionnaire sont disponibles sur le site Web de l'OIT à l'adresse suivante: <http://www.ilo.org/ilc/ILCSessions/103/reports/ReportsubmittedtotheConference/lang--fr/index.htm>. Dans la mesure du possible, il serait souhaitable que le questionnaire soit rempli dans sa forme électronique et les réponses transmises, également en forme électronique, à l'adresse suivante: forcedlabour2014@ilo.org.

⁴ Voir *Eradiquer le travail forcé*, Rapport III (Partie 1B), étude d'ensemble relative à la convention (n° 29) sur le travail forcé, 1930, et à la convention (n° 105) sur l'abolition du travail forcé, 1957, CIT, 96^e session, 2007, paragr. 196.

I. Préambule

1. *Le préambule proposé devrait-il reconnaître l'ampleur du travail forcé dans le monde, qui prive des millions de femmes et d'hommes, de jeunes filles et de jeunes garçons de leurs droits de l'homme et de leur dignité humaine, contribue à perpétuer la pauvreté et fait obstacle à la garantie d'un travail décent pour tous?*

☐ Oui ☐ Non

Commentaires:

2. *Le préambule proposé devrait-il reconnaître le rôle fondamental joué par la convention (n° 29) sur le travail forcé, 1930, et la convention (n° 105) sur l'abolition du travail forcé, 1957, dans la lutte contre toutes les formes de travail forcé?*

☐ Oui ☐ Non

Commentaires:

3. *Le préambule proposé devrait-il rappeler que la définition du travail forcé ou obligatoire donnée à l'article 2 de la convention n° 29 couvre tous les êtres humains, quel que soit leur sexe ou leur nationalité, ainsi que le travail forcé ou obligatoire sous toutes ses formes et manifestations?*

☐ Oui ☐ Non

Commentaires:

4. *Le préambule proposé devrait-il reconnaître que la traite des personnes à des fins d'exploitation au travail ou d'exploitation sexuelle fait l'objet d'une préoccupation internationale grandissante et requiert des mesures urgentes pour son élimination effective?*

☐ Oui ☐ Non

Commentaires:

5. *Le préambule proposé devrait-il rappeler que certains groupes de travailleurs sont davantage exposés au risque de devenir victimes du travail forcé, notamment les travailleurs de l'économie informelle, les travailleurs migrants, les enfants, les peuples indigènes et les travailleurs domestiques?*

☐ Oui ☐ Non

Commentaires:

6. *Le préambule proposé devrait-il noter que l'élimination effective du travail forcé contribue à assurer une concurrence loyale pour les employeurs ainsi qu'une protection pour les travailleurs?*

☐ Oui ☐ Non

Commentaires:

7. *Le préambule devrait-il rappeler les normes internationales du travail et les instruments des Nations Unies les plus pertinents?*

☐ Oui ☐ Non

Commentaires:

II. Forme de l'éventuel ou des éventuels instrument(s)

8. *L'éventuel ou les éventuels instrument(s) que la Conférence internationale du Travail pourrait adopter pour compléter la convention n° 29 devrait(en)-il(s) prendre la forme:*

a) *d'un protocole, complété par une recommandation?* ☐

b) *d'une recommandation?* ☐

Commentaires:

III. Contenu du protocole proposé

9. *Le protocole proposé devrait-il prévoir des mesures en matière de prévention du travail forcé et de protection et d'indemnisation des victimes?*

☐ Oui ☐ Non

Commentaires:

10. *Le protocole proposé devrait-il prévoir que chaque Membre devrait avoir et mettre en œuvre une politique et un plan d'action nationaux visant à éliminer toutes les formes de travail forcé, en impliquant les institutions gouvernementales concernées ainsi que les organisations d'employeurs et de travailleurs et en tenant compte des points de vue des autres groupes intéressés?*

☐ Oui ☐ Non

Commentaires:

11. *Le protocole proposé devrait-il prévoir que chaque Membre devrait prendre des mesures efficaces et exhaustives pour prévenir toutes les formes de travail forcé, y compris à travers:*

a) *l'éducation et l'information des personnes des deux sexes et de tout âge, afin de réduire le risque qu'elles deviennent victimes de travail forcé?*

☐ Oui ☐ Non

Commentaires:

b) *l'élargissement du champ d'application de la législation du travail et le renforcement de sa mise en œuvre, y compris dans l'économie informelle?*

☐ Oui ☐ Non

Commentaires:

c) *la protection des travailleurs, en particulier les travailleurs migrants, qui recourent à des services de recrutement et de placement, contre les abus et les pratiques frauduleuses?*

☐ Oui ☐ Non

Commentaires:

12. *Le protocole proposé devrait-il prévoir que chaque Membre devrait prendre des mesures efficaces et exhaustives pour identifier, libérer, protéger et assurer le rétablissement de toutes les victimes de travail forcé, en accordant une attention particulière aux enfants, aux travailleurs migrants et autres personnes à risque?*

☐ Oui ☐ Non

Commentaires:

13. *Le protocole proposé devrait-il prévoir que chaque Membre devrait s'assurer que toutes les victimes de travail forcé ont accès à des voies de recours efficaces et appropriées, y compris aux fins d'indemnisation, quelle que soit leur nationalité?*

☐ Oui ☐ Non

Commentaires:

14. *Le protocole proposé devrait-il prévoir que chaque Membre devrait renforcer le rôle de l'inspection du travail dans les domaines de la prévention du travail forcé et du contrôle de l'application de la législation pertinente, en collaboration avec les autres autorités?*

☐ Oui ☐ Non

Commentaires:

15. *Le protocole proposé devrait-il traiter de la protection des victimes contre les sanctions qui pourraient leur être infligées pour des crimes qu'elles ont été contraintes de commettre du fait qu'elles se trouvaient en situation de travail forcé?*

☐ Oui ☐ Non

Commentaires:

16. *Le protocole proposé devrait-il prévoir que les Membres doivent coopérer entre eux en vue d'éliminer toutes les formes de travail forcé?*

☐ Oui ☐ Non

Commentaires:

17. *Le protocole proposé devrait-il prévoir que chaque Membre devrait dûment envisager de mettre en œuvre les dispositions du protocole de la manière prévue dans la recommandation?*

☐ Oui ☐ Non

Commentaires:

Autre question

18. *Le protocole proposé devrait-il contenir une disposition reconnaissant que la période transitoire prévue dans la convention n° 29 est terminée depuis longtemps et révoquant les dispositions transitoires de l'article 1, paragraphes 2 et 3, et des articles 3 à 24⁵?*

☐ Oui ☐ Non

Commentaires:

⁵ Les dispositions transitoires contenues dans les articles 1, paragraphes 2 et 3, et dans les articles 3 à 24 de la convention n° 29 ne sont plus applicables. La convention n° 29 prévoit que «le travail forcé ou obligatoire pourra être employé, pendant la période transitoire, uniquement pour des fins publiques et à titre exceptionnel, dans les conditions et avec les garanties stipulées par les articles qui suivent» (art. 1, paragr. 2). Néanmoins, les organes de contrôle ont considéré que le recours au travail forcé ou obligatoire ne saurait être justifié en invoquant ces dispositions transitoires (voir paragr. 10 de l'étude d'ensemble de 2007), car cela reviendrait à méconnaître la fonction transitoire de celles-ci et ne serait pas conforme à l'esprit de la convention. En mars 2010, à sa 307^e session, le Conseil d'administration a approuvé le formulaire de rapport révisé relatif à la convention n° 29, qui précise qu'il ne sera plus demandé aux gouvernements de fournir des informations au sujet de l'application des dispositions transitoires dans la mesure où elles ne sont plus applicables, reflétant ainsi le point de vue du Conseil d'administration selon lequel la période transitoire ne s'applique plus.

IV. Contenu de la recommandation proposée

Politiques et plans d'action nationaux

19. *La recommandation proposée devrait-elle prévoir que les Membres devraient établir ou renforcer des organismes de coordination nationaux, ou d'autres mécanismes institutionnels, auxquels participent les entités gouvernementales compétentes, les organisations d'employeurs et de travailleurs ainsi que les autres groupes intéressés, et qui sont chargés de veiller à l'application, au suivi et à l'évaluation des politiques et plans d'action nationaux destinés à éliminer toutes les formes de travail forcé?*

☐ Oui ☐ Non

Commentaires:

20. *La recommandation proposée devrait-elle prévoir que les Membres devraient collecter, analyser et diffuser régulièrement des informations et des données statistiques détaillées, ventilées par sexe et âge, sur la nature et l'ampleur du travail forcé?*

☐ Oui ☐ Non

Commentaires:

Prévention

21. *La recommandation proposée devrait-elle prévoir que les Membres devraient prendre des mesures préventives incluant:*

- a) *des campagnes de sensibilisation ciblées visant à informer les groupes qui sont le plus à risque, entre autres, de leurs droits et de leurs responsabilités en tant que travailleurs, de la manière dont ils peuvent se protéger contre des pratiques d'emploi et de recrutement frauduleuses ou abusives, et de la manière dont ils peuvent obtenir de l'aide en cas de besoin?*

☐ Oui ☐ Non

Commentaires:

- b) *des programmes de formation professionnelle destinés aux populations à risque afin d'augmenter leur employabilité et leur capacité de gains, ainsi que des services d'orientation préalable au départ pour les travailleurs migrants afin de les préparer à travailler à l'étranger?*

☐ Oui ☐ Non

Commentaires:

- c) *des programmes de lutte contre la discrimination qui exacerbe la vulnérabilité de certaines catégories de travailleurs au travail forcé, et notamment des femmes, des enfants, des migrants, des peuples indigènes, des minorités ethniques, des ressortissants étrangers et des personnes handicapées?*

☐ Oui ☐ Non

Commentaires:

- d) *des programmes visant à promouvoir la liberté syndicale et la négociation collective et à soutenir l'organisation des groupes à risque à travers des syndicats et d'autres structures pertinentes?*

☐ Oui ☐ Non

Commentaires:

- e) *des mesures garantissant que la législation nationale concernant la relation d'emploi est effectivement appliquée et que les conditions et modalités d'emploi sont spécifiées dans un contrat de travail rédigé dans une langue compréhensible par le travailleur?*

☐ Oui ☐ Non

Commentaires:

f) *des politiques cohérentes en matière d'emploi et de migration de main-d'œuvre qui prennent en considération les risques auxquels sont confrontés des groupes particuliers de travailleurs migrants, y compris ceux qui se trouvent en situation irrégulière?*

☐ Oui ☐ Non

Commentaires:

g) *des garanties élémentaires de sécurité sociale constituant des socles nationaux de protection sociale?*

☐ Oui ☐ Non

Commentaires:

h) *des mesures visant à réduire le commerce et la demande de biens et services qui ont été produits ou fournis en recourant au travail forcé?*

☐ Oui ☐ Non

Commentaires:

22. *La recommandation proposée devrait-elle prévoir que les mesures visant à éliminer les abus et les pratiques frauduleuses des services de recrutement et de placement devraient inclure l'établissement de procédures permettant d'enquêter sur les plaintes et l'imposition de sanctions adéquates?*

☐ Oui ☐ Non

Commentaires:

Protection

23. *La recommandation proposée devrait-elle prévoir que:*

a) *les mesures de protection devraient être accordées aux victimes avec leur consentement éclairé?*

☐ Oui ☐ Non

Commentaires:

b) *les mesures de protection ne devraient pas dépendre de la disposition de la victime à coopérer dans le cadre d'une procédure pénale?*

☐ Oui ☐ Non

Commentaires:

c) *les victimes de travail forcé ne sauraient être tenues responsables des infractions commises qui découlent directement de la situation de travail forcé dans laquelle elles se trouvent, et notamment des infractions relatives à l'immigration, à la possession ou à l'utilisation de documents de voyage ou d'identité frauduleux ainsi que des infractions liées à leur participation à d'autres activités illégales?*

☐ Oui ☐ Non

Commentaires:

24. *La recommandation proposée devrait-elle prévoir que les Membres devraient s'assurer que les mesures de protection répondant aux besoins d'assistance immédiate comme de rétablissement à long terme de toutes les victimes comprennent:*

a) *un logement convenable et approprié?*

☐ Oui ☐ Non

Commentaires:

b) *des soins de santé comprenant une assistance médicale et psychologique?*

☐ Oui ☐ Non

Commentaires:

c) *une aide matérielle?*

☐ Oui ☐ Non

Commentaires:

d) *des informations et des conseils au sujet de leurs droits et des services auxquels elles peuvent accéder, dans une langue qui leur est compréhensible, ainsi qu'une assistance juridique, de préférence gratuite, au cours de la procédure judiciaire?*

☐ Oui ☐ Non

Commentaires:

e) *la protection de la vie privée et de leur identité?*

☐ Oui ☐ Non

Commentaires:

f) *la garantie de la sécurité des victimes, ainsi que des membres de leur famille et des témoins, lorsque cela est approprié, en les protégeant contre tout acte d'intimidation et toute forme de représailles?*

☐ Oui ☐ Non

Commentaires:

g) *des mesures sociales et économiques, comprenant des opportunités d'emploi, d'éducation et de formation?*

☐ Oui ☐ Non

Commentaires:

25. *La recommandation proposée devrait-elle prévoir que les mesures de protection destinées aux enfants victimes de travail forcé devraient comprendre, outre la prise en considération des besoins spécifiques et de l'intérêt supérieur de l'enfant:*

a) *la nomination d'un tuteur, s'il y a lieu?*

☐ Oui ☐ Non

Commentaires:

- b) *lorsque l'âge de la victime est incertain mais qu'il y a de bonnes raisons de penser qu'elle n'a pas 18 ans, une présomption du statut de mineur, dans l'attente de la vérification de son âge?*

☐ Oui ☐ Non

Commentaires:

26. *La recommandation proposée devrait-elle prévoir que les mesures de protection destinées aux travailleurs migrants victimes de travail forcé devraient comprendre:*

- a) *l'octroi, lorsqu'il y a de bonnes raisons de penser que la personne est une victime, d'une période de réflexion et de rétablissement d'au moins trente jours au cours de laquelle la personne sera autorisée à rester sur le territoire du pays concerné?*

☐ Oui ☐ Non

Commentaires:

- b) *l'octroi d'un titre de séjour temporaire ou permanent et, si cela est approprié, l'accès au marché du travail dans le lieu de destination?*

☐ Oui ☐ Non

Commentaires:

- c) *des mesures facilitant le rapatriement sûr et de préférence volontaire de la victime?*

☐ Oui ☐ Non

Commentaires:

Indemnisation et accès à la justice

27. *La recommandation proposée devrait-elle prévoir que les Membres devraient prendre des mesures pour s'assurer que toutes les victimes de travail forcé ont accès à des voies de recours efficaces et appropriées, leur permettant notamment d'obtenir réparation du préjudice moral et matériel subi, y compris à travers:*

a) *l'octroi d'une assistance juridique, de préférence gratuite?*

☐ Oui ☐ Non

Commentaires:

b) *la garantie que toutes les victimes, ressortissantes nationales ou étrangères, peuvent présenter les recours administratifs ou judiciaires, civils ou pénaux, dans le pays concerné, indépendamment de leur présence sur le territoire national?*

☐ Oui ☐ Non

Commentaires:

c) *la garantie que les victimes peuvent exercer leur droit d'obtenir réparation auprès des auteurs des infractions?*

☐ Oui ☐ Non

Commentaires:

d) *la possibilité d'autoriser un représentant de la victime à intenter les recours, y compris les demandes d'indemnisation, au nom de celle-ci?*

☐ Oui ☐ Non

Commentaires:

e) *la création, s'il y a lieu, de mécanismes alternatifs de résolution des différends assortis de règles procédurales simplifiées?*

☐ Oui ☐ Non

Commentaires:

f) *la création de fonds d'indemnisation des victimes?*

☐ Oui ☐ Non

Commentaires:

Contrôle de l'application

28. *La recommandation proposée devrait-elle prévoir que les Membres devraient:*

a) *mettre à disposition des services de l'inspection du travail toutes les ressources et la formation nécessaires de manière à leur permettre de mener à bien leur mission, en collaboration avec les autres autorités pertinentes, en matière de prévention, de contrôle de l'application de la législation et de protection des victimes de travail forcé?*

☐ Oui ☐ Non

Commentaires:

b) *en plus des sanctions pénales, prévoir, conformément à la législation nationale, d'autres sanctions, telles que la confiscation des profits tirés du travail forcé ou la confiscation d'autres biens?*

☐ Oui ☐ Non

Commentaires:

- c) *s'assurer, lorsqu'ils mettent à exécution l'article 25 de la convention n° 29, que les personnes morales peuvent être tenues responsables de la violation de l'interdiction de recourir au travail forcé?*

☐ Oui ☐ Non

Commentaires:

- d) *intensifier leurs efforts dans le domaine de l'identification des victimes, y compris en développant des indicateurs du travail forcé qui pourraient être utilisés par les inspecteurs du travail, la police, le ministère public, les organisations d'employeurs et de travailleurs, les organisations non gouvernementales et les autres acteurs concernés?*

☐ Oui ☐ Non

Commentaires:

Coopération internationale

29. *La recommandation proposée devrait-elle prévoir que les Membres devraient renforcer la coopération et la coordination au niveau international, y compris à travers d'autres institutions multilatérales, et s'assister les uns les autres en vue d'assurer l'élimination effective du travail forcé, notamment par:*

- a) *la mobilisation de ressources pour mettre en œuvre les programmes d'action nationaux ainsi que la coopération et l'assistance techniques internationales?*

☐ Oui ☐ Non

Commentaires:

b) *une assistance juridique mutuelle?*

☐ Oui ☐ Non

Commentaires:

c) *une assistance technique mutuelle, comprenant notamment l'échange d'informations et la mise en commun des bonnes pratiques et des enseignements tirés de la lutte contre le travail forcé?*

☐ Oui ☐ Non

Commentaires:

Annexe I

Estimation de la prévalence du travail forcé et du nombre de victimes, par région

Région	Nombre de victimes	Prévalence pour 1 000 habitants
Afrique	3 700 000	4,0
Asie et Pacifique	11 700 000	3,3
Europe centrale et du Sud-Est (hors UE) et Communauté des Etats indépendants	1 600 000	4,2
Economies développées et Union européenne	1 500 000	1,5
Amérique latine et Caraïbes	1 800 000	3,1
Moyen-Orient	600 000	3,4
Total	20 900 000	

Annexe II

Ratification des conventions de l'OIT et d'autres instruments internationaux

Etats Membres de l'OIT	Convention (n° 29) sur le travail forcé, 1930	Convention (n° 105) sur l'abolition du travail forcé, 1957	Convention (n° 182) sur les pires formes de travail des enfants, 1999	Protocole additionnel à la Convention des Nations Unies contre la criminalité transnationale organisée visant à prévenir, réprimer et punir la traite des personnes, en particulier des femmes et des enfants		Convention relative à l'esclavage, signée à Genève le 25 septembre 1926 et amendée par le protocole		Convention supplémentaire relative à l'abolition de l'esclavage, de la traite des esclaves et des institutions et pratiques analogues à l'esclavage, 1956	
	Ratification	Ratification	Ratification	Signature	Ratification, adhésion (a), acceptation (A) ou succession (d)	Signature ou participation (P)	Ratification, adhésion (a) ou succession (d)	Signature	Ratification, adhésion (a) ou succession (d)
Afghanistan		x	x				x		a
Afrique du Sud	x	x	x	x	x		x		
Albanie	x	x	x	x	x			a	a
Algérie	x	x	x	x	x			a	a
Allemagne	x	x	x	x	x		x	x	x
Angola	x	x	x						
Antigua-et-Barbuda	x	x	x			x	P		d
Arabie saoudite	x	x	x	x	x			a	a
Argentine	x	x	x	x	x				a
Arménie	x	x	x	x	x				
Australie	x	x	x	x	x		x	x	x
Autriche	x	x	x	x	x		x		a
Azerbaïdjan	x	x	x	x	x		x		a

Etats Membres de l'OIT	Convention (n° 29) sur le travail forcé, 1930	Convention (n° 105) sur l'abolition du travail forcé, 1957	Convention (n° 182) sur les pires formes de travail des enfants, 1999	Protocole additionnel à la Convention des Nations Unies contre la criminalité transnationale organisée visant à prévenir, réprimer et punir la traite des personnes, en particulier des femmes et des enfants		Convention relative à l'esclavage, signée à Genève le 25 septembre 1926 et amendée par le protocole		Convention supplémentaire relative à l'abolition de l'esclavage, de la traite des esclaves et des institutions et pratiques analogues à l'esclavage, 1956	
	Ratification	Ratification	Ratification	Signature	Ratification, adhésion (a), acceptation (A) ou succession (d)	Signature ou participation (P)	Ratification, adhésion (a) ou succession (d)	Signature	Ratification, adhésion (a) ou succession (d)
Bahamas	x	x	x	x	x	x			d
Bahreïn	x	x	x			a		a	a
Bangladesh	x	x	x				x		a
Barbade	x	x	x	x			x		d
Bélarus	x	x	x	x	x		a	x	x
Belgique	x	x	x	x	x	x		x	x
Belize	x	x	x		a				
Bénin	x	x	x	x	x				
Bolivie, Etat plurinational de	x	x	x	x	x	x			a
Bosnie-Herzégovine	x	x	x	x	x		d		d
Botswana	x	x	x	x	x				
Brésil	x	x	x	x	x		a		a
Brunéi Darussalam			x						
Bulgarie	x	x	x	x	x			x	x
Burkina Faso	x	x	x	x	x				

Etats Membres de l'OIT	Convention (n° 29) sur le travail forcé, 1930	Convention (n° 105) sur l'abolition du travail forcé, 1957	Convention (n° 182) sur les pires formes de travail des enfants, 1999	Protocole additionnel à la Convention des Nations Unies contre la criminalité transnationale organisée visant à prévenir, réprimer et punir la traite des personnes, en particulier des femmes et des enfants		Convention relative à l'esclavage, signée à Genève le 25 septembre 1926 et amendée par le protocole		Convention supplémentaire relative à l'abolition de l'esclavage, de la traite des esclaves et des institutions et pratiques analogues à l'esclavage, 1956	
	Ratification	Ratification	Ratification	Signature	Ratification, adhésion (a), acceptation (A) ou succession (d)	Signature ou participation (P)	Ratification, adhésion (a) ou succession (d)	Signature	Ratification, adhésion (a) ou succession (d)
Burundi	x	x	x	x	x				
Cambodge	x	x	x	x	x				a
Cameroun	x	x	x	x	x	x			a
Canada	x	x	x	x	x	x		x	x
Cap-Vert	x	x	x	x	x				
République centrafricaine	x	x	x		a				a
Chili	x	x	x	x	x	x			a
Chine			x		a				
Chypre	x	x	x	x	x		d		d
Colombie	x	x	x	x	x				
Comores	x	x	x						
Congo	x	x	x	x					a
Corée, République de			x	x					
Costa Rica	x	x	x	x	x				
Côte d'Ivoire	x	x	x		a				a

Etats Membres de l'OIT	Convention (n° 29) sur le travail forcé, 1930	Convention (n° 105) sur l'abolition du travail forcé, 1957	Convention (n° 182) sur les pires formes de travail des enfants, 1999	Protocole additionnel à la Convention des Nations Unies contre la criminalité transnationale organisée visant à prévenir, réprimer et punir la traite des personnes, en particulier des femmes et des enfants		Convention relative à l'esclavage, signée à Genève le 25 septembre 1926 et amendée par le protocole		Convention supplémentaire relative à l'abolition de l'esclavage, de la traite des esclaves et des institutions et pratiques analogues à l'esclavage, 1956	
	Ratification	Ratification	Ratification	Signature	Ratification, adhésion (a), acceptation (A) ou succession (d)	Signature ou participation (P)	Ratification, adhésion (a) ou succession (d)	Signature	Ratification, adhésion (a) ou succession (d)
Croatie	x	x	x	x	x		d		d
Cuba	x	x					x	x	x
Danemark	x	x	x	x	x	x		x	x
Djibouti	x	x	x		a				a
République dominicaine	x	x	x	x	x				a
Dominique	x	x	x		a	x			d
Egypte	x	x	x	x	x	x			a
El Salvador	x	x	x	x	x			x	
Emirats arabes unis	x	x	x		a				
Equateur	x	x	x	x	x	x			a
Erythrée	x	x							
Espagne	x	x	x	x	x	x			a
Estonie	x	x	x	x	x				
Etats-Unis		x	x	x	x	x			a
Ethiopie	x	x	x		a		x		a

Etats Membres de l'OIT	Convention (n° 29) sur le travail forcé, 1930	Convention (n° 105) sur l'abolition du travail forcé, 1957	Convention (n° 182) sur les pires formes de travail des enfants, 1999	Protocole additionnel à la Convention des Nations Unies contre la criminalité transnationale organisée visant à prévenir, réprimer et punir la traite des personnes, en particulier des femmes et des enfants		Convention relative à l'esclavage, signée à Genève le 25 septembre 1926 et amendée par le protocole		Convention supplémentaire relative à l'abolition de l'esclavage, de la traite des esclaves et des institutions et pratiques analogues à l'esclavage, 1956	
	Ratification	Ratification	Ratification	Signature	Ratification, adhésion (a), acceptation (A) ou succession (d)	Signature ou participation (P)	Ratification, adhésion (a) ou succession (d)	Signature	Ratification, adhésion (a) ou succession (d)
Ex-République yougoslave de Macédoine	x	x	x	x	x				d
Fidji	x	x	x				x		d
Finlande	x	x	x	x	A		x		a
France	x	x	x	x	x		x	x	x
Gabon	x	x	x		a				
Gambie	x	x	x	x	x				
Géorgie	x	x	x	x	x				
Ghana	x	x	x		a				a
Grèce	x	x	x	x	x		x	x	x
Grenade	x	x	x		a				
Guatemala	x	x	x		a		x	x	x
Guinée	x	x	x		a		x		a
Guinée-Bissau	x	x	x	x	x				
Guinée équatoriale	x	x	x	x	x				
Guyana	x	x	x		a				

Etats Membres de l'OIT	Convention (n° 29) sur le travail forcé, 1930	Convention (n° 105) sur l'abolition du travail forcé, 1957	Convention (n° 182) sur les pires formes de travail des enfants, 1999	Protocole additionnel à la Convention des Nations Unies contre la criminalité transnationale organisée visant à prévenir, réprimer et punir la traite des personnes, en particulier des femmes et des enfants		Convention relative à l'esclavage, signée à Genève le 25 septembre 1926 et amendée par le protocole		Convention supplémentaire relative à l'abolition de l'esclavage, de la traite des esclaves et des institutions et pratiques analogues à l'esclavage, 1956	
	Ratification	Ratification	Ratification	Signature	Ratification, adhésion (a), acceptation (A) ou succession (d)	Signature ou participation (P)	Ratification, adhésion (a) ou succession (d)	Signature	Ratification, adhésion (a) ou succession (d)
Haïti	x	x	x	x	x			x	x
Honduras	x	x	x		a				
Hongrie	x	x	x	x	x	x		x	x
Iles Marshall									
Iles Salomon	x	x	x				x		d
Inde	x	x		x	x	x		x	x
Indonésie	x	x	x	x	x				
Iran, République islamique d'	x	x	x						a
Iraq	x	x	x		a	x		x	x
Irlande	x	x	x	x	x	x			a
Islande	x	x	x	x	x				a
Israël	x	x	x	x	x	x		x	x
Italie	x	x	x	x	x	x		x	x
Jamaïque	x	x	x	x	x		d		d
Japon	x		x	x					

Etats Membres de l'OIT	Convention (n° 29) sur le travail forcé, 1930	Convention (n° 105) sur l'abolition du travail forcé, 1957	Convention (n° 182) sur les pires formes de travail des enfants, 1999	Protocole additionnel à la Convention des Nations Unies contre la criminalité transnationale organisée visant à prévenir, réprimer et punir la traite des personnes, en particulier des femmes et des enfants		Convention relative à l'esclavage, signée à Genève le 25 septembre 1926 et amendée par le protocole		Convention supplémentaire relative à l'abolition de l'esclavage, de la traite des esclaves et des institutions et pratiques analogues à l'esclavage, 1956	
	Ratification	Ratification	Ratification	Signature	Ratification, adhésion (a), acceptation (A) ou succession (d)	Signature ou participation (P)	Ratification, adhésion (a) ou succession (d)	Signature	Ratification, adhésion (a) ou succession (d)
Jordanie	x	x	x		a		a		a
Kazakhstan	x	x	x		a	P			a
Kenya	x	x	x		a				
Kirghizistan	x	x	x	x	x		a		a
Kiribati	x	x	x		a				
Koweït	x	x	x		a		a		a
République démocratique populaire lao	x		x		a				a
Lesotho	x	x	x	x	x		d		d
Lettonie	x	x	x	x	x				a
Liban	x	x	x	x	x				
Libéria	x	x	x		a	x		x	
Libye	x	x	x	x	x		a		a
Lituanie	x	x	x	x	x				
Luxembourg	x	x	x	x	x			x	x
Madagascar	x	x	x	x	x		a		a

Etats Membres de l'OIT	Convention (n° 29) sur le travail forcé, 1930	Convention (n° 105) sur l'abolition du travail forcé, 1957	Convention (n° 182) sur les pires formes de travail des enfants, 1999	Protocole additionnel à la Convention des Nations Unies contre la criminalité transnationale organisée visant à prévenir, réprimer et punir la traite des personnes, en particulier des femmes et des enfants		Convention relative à l'esclavage, signée à Genève le 25 septembre 1926 et amendée par le protocole		Convention supplémentaire relative à l'abolition de l'esclavage, de la traite des esclaves et des institutions et pratiques analogues à l'esclavage, 1956	
	Ratification	Ratification	Ratification	Signature	Ratification, adhésion (a), acceptation (A) ou succession (d)	Signature ou participation (P)	Ratification, adhésion (a) ou succession (d)	Signature	Ratification, adhésion (a) ou succession (d)
Malaisie	x	<i>Dénonciation</i>	x		a				a
Malawi	x	x	x		a		a		a
Maldives, République des	x	x	x						
Mali	x	x	x	x	x	x			d
Malte	x	x	x	x	x		d		d
Maroc	x	x	x		a	x			a
Maurice	x	x	x		a		d		d
Mauritanie	x	x	x		a	x			a
Mexique	x	x	x	x	x	x		x	x
Moldova, République de	x	x	x	x	x				
Mongolie	x	x	x		a		a		a
Monténégro	x	x	x		d		d		d
Mozambique	x	x	x	x	x				
Myanmar	x				a	x			
Namibie	x	x	x	x	x				

Etats Membres de l'OIT	Convention (n° 29) sur le travail forcé, 1930	Convention (n° 105) sur l'abolition du travail forcé, 1957	Convention (n° 182) sur les pires formes de travail des enfants, 1999	Protocole additionnel à la Convention des Nations Unies contre la criminalité transnationale organisée visant à prévenir, réprimer et punir la traite des personnes, en particulier des femmes et des enfants		Convention relative à l'esclavage, signée à Genève le 25 septembre 1926 et amendée par le protocole		Convention supplémentaire relative à l'abolition de l'esclavage, de la traite des esclaves et des institutions et pratiques analogues à l'esclavage, 1956	
	Ratification	Ratification	Ratification	Signature	Ratification, adhésion (a), acceptation (A) ou succession (d)	Signature ou participation (P)	Ratification, adhésion (a) ou succession (d)	Signature	Ratification, adhésion (a) ou succession (d)
Népal	x	x	x				a		a
Nicaragua	x	x	x		a	x			a
Niger	x	x	x	x	x	x			a
Nigéria	x	x	x	x	x		d		d
Norvège	x	x	x	x	x	x		x	x
Nouvelle-Zélande	x	x	x	x	x	x			a
Oman	x	x	x		a				
Ouganda	x	x	x	x			a		a
Ouzbékistan	x	x	x	x	x				
Pakistan	x	x	x				a	x	x
Palaos									
Panama	x	x	x	x	x				
Papouasie-Nouvelle-Guinée	x	x	x				a		
Paraguay	x	x	x	x	x	P			a
Pays-Bas	x	x	x	x	A	x		x	x

Etats Membres de l'OIT	Convention (n° 29) sur le travail forcé, 1930	Convention (n° 105) sur l'abolition du travail forcé, 1957	Convention (n° 182) sur les pires formes de travail des enfants, 1999	Protocole additionnel à la Convention des Nations Unies contre la criminalité transnationale organisée visant à prévenir, réprimer et punir la traite des personnes, en particulier des femmes et des enfants		Convention relative à l'esclavage, signée à Genève le 25 septembre 1926 et amendée par le protocole		Convention supplémentaire relative à l'abolition de l'esclavage, de la traite des esclaves et des institutions et pratiques analogues à l'esclavage, 1956	
	Ratification	Ratification	Ratification	Signature	Ratification, adhésion (a), acceptation (A) ou succession (d)	Signature ou participation (P)	Ratification, adhésion (a) ou succession (d)	Signature	Ratification, adhésion (a) ou succession (d)
Pérou	x	x	x	x	x			x	
Philippines	x	x	x	x	x		a		a
Pologne	x	x	x	x	x			x	x
Portugal	x	x	x	x	x			x	x
Qatar	x	x	x		a				
République démocratique du Congo	x	x	x		a				a
Roumanie	x	x	x	x	x	x		x	x
Royaume-Uni	x	x	x	x	x	x		x	x
Russie, Fédération de	x	x	x	x	x		a	x	x
Rwanda	x	x	x	x	x				a
Saint-Kitts-et-Nevis	x	x	x		a				
Sainte-Lucie	x	x	x			x			d
Saint-Marin	x	x	x	x	x			x	x
Saint-Vincent-et-les Grenadines	x	x	x	x	x		x		a
Samoa	x	x	x						

Etats Membres de l'OIT	Convention (n° 29) sur le travail forcé, 1930	Convention (n° 105) sur l'abolition du travail forcé, 1957	Convention (n° 182) sur les pires formes de travail des enfants, 1999	Protocole additionnel à la Convention des Nations Unies contre la criminalité transnationale organisée visant à prévenir, réprimer et punir la traite des personnes, en particulier des femmes et des enfants		Convention relative à l'esclavage, signée à Genève le 25 septembre 1926 et amendée par le protocole		Convention supplémentaire relative à l'abolition de l'esclavage, de la traite des esclaves et des institutions et pratiques analogues à l'esclavage, 1956	
	Ratification	Ratification	Ratification	Signature	Ratification, adhésion (a), acceptation (A) ou succession (d)	Signature ou participation (P)	Ratification, adhésion (a) ou succession (d)	Signature	Ratification, adhésion (a) ou succession (d)
Sao Tomé-et-Principe	x	x	x		a				
Sénégal	x	x	x	x	x				a
Serbie	x	x	x	x	x		d		d
Seychelles	x	x	x	x	x				a
Sierra Leone	x	x	x	x			d		d
Singapour	x	<i>Dénonciation</i>	x						d
Slovaquie	x	x	x	x	x				d
Slovénie	x	x	x	x	x				d
Somalie	x	x							
Soudan	x	x	x				d	x	x
Soudan du Sud	x	x	x						
Sri Lanka	x	x	x	x			a	x	x
Suède	x	x	x	x	x	x			a
Suisse	x	x	x	x	x	x			a
Suriname	x	x	x		a				d

Etats Membres de l'OIT	Convention (n° 29) sur le travail forcé, 1930	Convention (n° 105) sur l'abolition du travail forcé, 1957	Convention (n° 182) sur les pires formes de travail des enfants, 1999	Protocole additionnel à la Convention des Nations Unies contre la criminalité transnationale organisée visant à prévenir, réprimer et punir la traite des personnes, en particulier des femmes et des enfants		Convention relative à l'esclavage, signée à Genève le 25 septembre 1926 et amendée par le protocole		Convention supplémentaire relative à l'abolition de l'esclavage, de la traite des esclaves et des institutions et pratiques analogues à l'esclavage, 1956	
	Ratification	Ratification	Ratification	Signature	Ratification, adhésion (a), acceptation (A) ou succession (d)	Signature ou participation (P)	Ratification, adhésion (a) ou succession (d)	Signature	Ratification, adhésion (a) ou succession (d)
Swaziland	x	x	x	x	x				
République arabe syrienne	x	x	x	x	x	x			a
Tadjikistan	x	x	x				a		
Tanzanie, République-Unie de	x	x	x	x	x		a		a
Tchad	x	x	x				a		
République tchèque	x	x	x	x					d
Thaïlande	x	x	x	x					
Timor-Leste	x		x			a			
Togo	x	x	x	x	x				a
Trinité-et-Tobago	x	x	x	x	x		d		d
Tunisie	x	x	x	x	x		a		a
Turkménistan	x	x	x			a	x		a
Turquie	x	x	x	x	x	x		x	x
Tuvalu									
Ukraine	x	x	x	x	x		a	x	x

Etats Membres de l'OIT	Convention (n° 29) sur le travail forcé, 1930	Convention (n° 105) sur l'abolition du travail forcé, 1957	Convention (n° 182) sur les pires formes de travail des enfants, 1999	Protocole additionnel à la Convention des Nations Unies contre la criminalité transnationale organisée visant à prévenir, réprimer et punir la traite des personnes, en particulier des femmes et des enfants		Convention relative à l'esclavage, signée à Genève le 25 septembre 1926 et amendée par le protocole		Convention supplémentaire relative à l'abolition de l'esclavage, de la traite des esclaves et des institutions et pratiques analogues à l'esclavage, 1956	
	Ratification	Ratification	Ratification	Signature	Ratification, adhésion (a), acceptation (A) ou succession (d)	Signature ou participation (P)	Ratification, adhésion (a) ou succession (d)	Signature	Ratification, adhésion (a) ou succession (d)
Uruguay	x	x	x	x	x		a		a
Vanuatu	x	x	x						
Venezuela, République bolivarienne du	x	x	x	x	x				
Viet Nam	x		x			a	a		
Yémen	x	x	x				a		
Zambie	x	x	x			a	d		d
Zimbabwe	x	x	x						d

Annexe III

Conclusions adoptées par la Réunion tripartite d'experts sur le travail forcé et la traite des personnes à des fins d'exploitation au travail (Genève, 11-15 février 2013)

Contexte

Il convient de rappeler que la Conférence internationale du Travail, à sa 101^e session (2012) concernant la discussion récurrente sur les principes et droits fondamentaux au travail, a invité le Bureau international du Travail à «réaliser une analyse détaillée, y compris par le biais d'éventuelles réunions d'experts, pour recenser les lacunes de la couverture existante des normes de l'OIT afin de déterminer si une action normative [était] nécessaire pour: i) compléter les conventions de l'OIT sur le travail forcé en envisageant la prévention et la protection des victimes, y compris leur dédommagement; et ii) lutter contre la traite des êtres humains aux fins d'exploitation par le travail». Sur recommandation de son bureau, le Conseil d'administration a approuvé l'ordre du jour de la réunion qui était de soumettre des recommandations au Conseil d'administration sur la question de savoir s'il y a lieu d'engager une action normative en vue de compléter la convention (n° 29) sur le travail forcé, 1930, ainsi que la convention (n° 105) sur l'abolition du travail forcé, 1957. Les thèmes à traiter ont été définis dans le cadre d'action, à savoir: i) la prévention du travail forcé; ii) la protection des victimes, y compris leur indemnisation; et iii) la traite des personnes à des fins d'exploitation au travail.

Les experts se sont réunis à Genève du 11 au 15 février 2013.

Introduction

1. Les experts ont souligné que le droit de ne pas être soumis au travail forcé est un droit de l'homme. Les experts ont reconnu que les instruments de l'OIT sur le travail forcé, à savoir la convention (n° 29) sur le travail forcé, 1930, et la convention (n° 105) sur l'abolition du travail forcé, 1957, ont joué un rôle important dans la réalisation de progrès en vue de l'éradication du travail forcé sous toutes ses formes. Le taux de ratification élevé de ces conventions atteste de l'engagement des Etats Membres de l'OIT en faveur de l'éradication du travail forcé sous toutes ses formes. S'agissant des pays qui n'ont pas ratifié ces conventions, la Déclaration de 1998 relative aux principes et droits fondamentaux au travail réaffirme que tous les Etats Membres ont l'obligation de respecter, de promouvoir et de réaliser de bonne foi les principes concernant les droits fondamentaux qui sont l'objet desdites conventions. Cependant, aujourd'hui, de nouvelles manifestations de travail forcé sont apparues et, d'après les estimations, 90 pour cent des 20,9 millions de victimes du travail forcé sont exploités par des particuliers ou des employeurs qui opèrent dans l'illégalité, principalement dans l'économie informelle. Cela est inacceptable et aucune région du monde n'est épargnée. Le Pacte mondial pour l'emploi, adopté en 2009, a rappelé qu'il fallait faire preuve d'une plus grande vigilance afin de parvenir à l'élimination de toutes les formes de travail forcé et d'empêcher que ces formes ne

reprennent de l'ampleur. Certains groupes de la population, tels les enfants, les travailleurs migrants, les travailleurs domestiques, les peuples autochtones et les travailleurs de l'économie informelle, sont particulièrement vulnérables. Près de la moitié des victimes se retrouvent dans cette situation après avoir migré à l'intérieur de leur propre pays ou être parties à l'étranger. Dans ce monde en mutation rapide, l'éradication du travail forcé est une tâche plus ardue que jamais.

2. Les experts ont souligné que, compte tenu des conventions n^{os} 29 et 105, ainsi que du Protocole des Nations Unies visant à prévenir, réprimer et punir la traite des personnes, en particulier des femmes et des enfants, l'OIT devrait examiner des approches complémentaires conformes à son mandat et à ses compétences techniques de manière à éradiquer le travail forcé, y compris le travail forcé imposé suite à la traite.
3. L'OIT devrait poursuivre et renforcer ses efforts de lutte contre les principales formes contemporaines de travail forcé étant donné le nombre croissant d'enfants, de femmes et d'hommes qui sont victimes de travail forcé dans le monde.
4. Malgré la large portée de la convention n^o 29 et les mesures prises à ce jour par les Etats Membres, les experts ont considéré que des lacunes importantes relatives à la mise en œuvre demeurent en matière d'éradication du travail forcé et qu'elles doivent être abordées de toute urgence pour ce qui concerne la prévention, la protection des victimes, l'indemnisation, l'application de la loi, la cohérence des politiques et la coopération internationale, comme indiqué ci-après.
5. Les experts ont insisté sur l'importance d'allouer suffisamment de ressources afin de mettre efficacement en œuvre des mesures de prévention, de protection, d'indemnisation des victimes et d'application effective de la loi.

Prévention

Les experts ont atteint un consensus sur les points suivants:

6. L'importance vitale des mesures de prévention visant à lutter contre le travail forcé. Parmi toutes les mesures visant à éliminer le travail forcé, la prévention devrait être systématiquement envisagée par les autorités nationales et les partenaires sociaux.
7. Le rôle préventif de l'administration et de l'inspection du travail, ainsi que la nécessaire amélioration de la coordination avec les autres services chargés de contrôler l'application de la loi, ainsi que des programmes de formation du judiciaire, de la police, des services d'immigration, des travailleurs sociaux et des autres autorités concernées.
8. L'importance d'activités de sensibilisation régulières, par exemple des campagnes de presse, des brochures d'information et des programmes scolaires ciblant les personnes vulnérables au travail forcé et les autres parties intéressées.
9. Le recueil de données, l'échange de connaissances et les travaux de recherche sont essentiels à la conception de mesures de prévention efficaces, et les pays devraient redoubler d'efforts en la matière.
10. La nécessité de lutter contre le commerce des biens ou des services qui pourraient être entachés de travail forcé.

Protection et indemnisation des victimes

Les experts ont atteint un consensus sur les points suivants:

11. L'identification des victimes de travail forcé doit être améliorée, et des mesures adéquates doivent être mises en place pour protéger toutes les victimes et victimes présumées de travail forcé, qu'elles aient été victimes de la traite ou non.
12. De solides mesures de protection des victimes, tels les services sociaux, peuvent avoir des effets positifs sur l'aboutissement des poursuites engagées.
13. Les dispositions relatives à la protection liée au travail, tel le paiement des arriérés de salaires, sont souvent négligées alors qu'elles devraient faire partie d'une démarche globale et systématique de protection des victimes.
14. Les gouvernements devraient étudier la faisabilité de différents mécanismes d'indemnisation, par exemple la création d'un fonds public ou le renforcement des dispositions permettant de condamner à réparation les auteurs d'infractions.

Application effective de la loi

Les experts ont atteint un consensus sur les points suivants:

15. Des mesures adéquates devraient être prises pour renforcer les capacités de l'inspection du travail en matière de lutte contre le travail forcé, y compris la traite à des fins de travail forcé, grâce à l'allocation de ressources suffisantes et à une formation adaptée.
16. L'importance de la coopération et de la coordination entre l'inspection du travail et d'autres organismes chargés de l'application des lois, y compris la police, les autorités de poursuite et le système judiciaire.
17. La nécessité de renforcer les capacités de l'inspection du travail afin de protéger les droits des victimes de travail forcé.
18. La nécessité de garantir la transparence des services des autorités de poursuite, ainsi que l'indépendance du système judiciaire.
19. L'accès des victimes à la justice devrait être facilité, et toutes les procédures juridiques et administratives adéquates devraient être simplifiées à cette fin.
20. Les autres moyens d'action visant à lutter contre le travail forcé pourraient inclure des stratégies de coordination entre les différents départements de police, la délivrance de visas garantissant aux victimes de travail forcé de pouvoir rester dans le pays pendant toute la durée de l'enquête et du procès, ainsi que des mesures ciblées visant les groupes les plus vulnérables.
21. L'importance d'imposer des sanctions suffisamment efficaces et dissuasives, en particulier des sanctions pénales, aux auteurs de travail forcé et de garantir un système de justice pénale efficace.

Cohérence des politiques, coordination et dialogue social

Les experts ont atteint un consensus sur les points suivants:

22. La promotion de la cohérence des politiques est au cœur du mandat de l'OIT et elle doit être renforcée en ce qui concerne le travail forcé, y compris la traite à des fins de travail forcé.
23. La coopération aux niveaux national, régional et international, ainsi qu'au sein du système multilatéral, est primordiale pour parvenir à éradiquer le travail forcé.

24. La nécessité d'adopter des plans d'action nationaux de lutte contre le travail forcé axés sur les résultats.
25. Le dialogue social et la participation des partenaires sociaux à l'élaboration et à la mise en œuvre des mesures de lutte contre le travail forcé, y compris la traite des personnes, sont essentiels pour renforcer la lutte nationale et internationale contre le travail forcé.

Valeur ajoutée d'un ou de plusieurs nouveaux instruments de l'OIT

26. Au vu du consensus atteint sur les questions ci-dessus, les experts ont considéré qu'il y aurait une valeur ajoutée à adopter des mesures supplémentaires pour combler les importantes lacunes restantes dans la mise en œuvre afin d'éradiquer le travail forcé sous toutes ses formes.
27. Il y a eu un consensus entre les experts pour considérer que les lacunes relatives à la mise en œuvre devraient être comblées par une action normative pour renforcer les mesures de prévention, de protection et d'indemnisation des victimes afin de parvenir à l'élimination du travail forcé dans le monde. Les experts ont examiné les différentes formes que pourrait prendre l'action normative, à savoir un protocole et/ou une recommandation, mais ne sont pas parvenus à un consensus. Les experts n'ont pas retenu l'option d'une nouvelle convention.