

Conférence internationale du Travail

96^e session, 2007

Rapport III (Partie 1 B)

Etude 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

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

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

Bureau international du Travail Genève

Eradiquer le travail forcé

BUREAU INTERNATIONAL DU TRAVAIL GENÈVE

ISBN 978-92-2-218134-6
ISSN 0251-3218

Première édition 2007

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.

Les articles, études et autres textes signés n'engagent que leurs auteurs et leur publication ne signifie pas que le Bureau international du Travail souscrit aux opinions qui y sont exprimées.

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

ILC96-III(1B)-2007-02-0005-01-Fr
Imprimé par le Bureau international du Travail, Genève, Suisse

Sommaire

	<i>Paragraphes</i>
Résumé	
Chapitre I. Introduction	1-34
Chapitre II. Convention (n° 29) sur le travail forcé, 1930.....	35-140
Chapitre III. Convention (n° 105) sur l'abolition du travail forcé, 1957.....	141-191
Chapitre IV. Remarques finales	192-210

Table des matières

	<i>Page</i>
Résumé	xi
Chapitre I. Introduction	1
1. Contexte de l'étude d'ensemble. Ampleur du problème	1
2. Contexte historique et normes de l'OIT relatives au travail forcé ou obligatoire	4
a) Mesures prescrites par les conventions sur le travail forcé	5
b) Autres instruments de l'OIT	7
3. Autres instruments internationaux pertinents.....	9
a) Instruments des Nations Unies.....	9
b) Instruments régionaux	10
4. Principales tendances depuis 1979.....	12
5. Ratifications: perspectives et obstacles	13
a) Perspectives de ratification de la convention n° 29.....	13
b) Perspectives de ratification de la convention n° 105.....	15
6. Informations disponibles et difficultés rencontrées	16
7. Structure de l'étude	17
Chapitre II. Convention (n° 29) sur le travail forcé, 1930	19
Partie I. Définition du travail forcé ou obligatoire et exceptions au champ d'application de la convention	19
1. Définition du travail forcé ou obligatoire	19
a) Travail ou service.....	19
b) Menace d'une peine quelconque.....	20
c) Offre de plein gré	20
2. Exceptions au champ d'application de la convention	22
a) Service militaire obligatoire.....	22
b) Obligations civiles normales.....	24
c) Le travail obligatoire comme conséquence d'une condamnation prononcée par une décision judiciaire	25
i) Condamnation prononcée par une décision judiciaire	26
ii) Surveillance et contrôle des autorités publiques	27
iii) Interdiction de concéder les personnes condamnées ou de les mettre à la disposition de particuliers, compagnies ou personnes morales privées	27
d) Cas de force majeure	32
e) Menus travaux de village	34

	<i>Page</i>
Partie II. Progrès et problèmes actuels dans l'application de la convention	35
1. Interdiction générale du travail forcé ou obligatoire	35
2. Esclavage, pratiques analogues et autres formes illicites de travail obligatoire	36
3. Traite des personnes à des fins d'exploitation	40
4. Travail forcé ou obligatoire imposé par l'Etat à des fins de production ou de service	48
a) Obligation générale de travailler	48
b) Imposition de travail à des fins de travaux et services publics et à d'autres fins.....	51
c) Obligations de service national.....	56
d) Restrictions à la liberté des travailleurs de quitter leur emploi.....	59
5. Privatisation des prisons et du travail pénitentiaire.....	60
6. Peine de travail d'intérêt général.....	70
7. Travail obligatoire en tant que condition pour percevoir des prestations de chômage	72
8. Obligation d'effectuer des heures supplémentaires sous la menace d'une peine	74
9. Application effective de l'interdiction de recourir au travail forcé ou obligatoire	75
Chapitre III. Convention (n° 105) sur l'abolition du travail forcé, 1957.....	79
1. Champ d'application de la convention n° 105 par rapport à la convention n° 29	79
2. Abolition du travail forcé ou obligatoire dans les circonstances prévues par l'article 1 de la convention. Progrès accomplis et problèmes actuels d'application de la convention en droit et en pratique.....	83
a) Abolition du travail forcé ou obligatoire en tant que mesure de coercition ou d'éducation politique ou en tant que sanction à l'égard de personnes qui ont ou expriment certaines opinions politiques ou manifestent leur opposition idéologique à l'ordre politique, social ou économique établi (article 1 a))	83
b) Abolition du travail forcé ou obligatoire en tant que méthode de mobilisation et d'utilisation de la main-d'œuvre à des fins de développement économique (article 1 b)).....	93
c) Abolition du travail forcé ou obligatoire en tant que mesure de discipline du travail (article 1 c))	95
i) Sanctions d'application générale.....	96
ii) Sanctions applicables dans la fonction publique.....	97
iii) Mesures disciplinaires applicables aux gens de mer	99
d) Abolition du travail forcé ou obligatoire en tant que punition pour avoir participé à des grèves (article 1 d)).....	101
i) Interdiction générale de faire grève	102
ii) Restrictions du droit de grève dans la fonction publique et les services essentiels.....	104
iii) Conditions de procédure limitant l'exercice du droit de grève	107
iv) Interdiction des grèves politiques	109
e) Abolition du travail forcé ou obligatoire en tant que mesure de discrimination raciale, sociale, nationale ou religieuse (article 1 e))	110
Chapitre IV. Remarques finales.....	113

	<i>Page</i>
Annexes	
I. Convention (n° 29) sur le travail forcé, 1930	119
II. Convention (n° 105) sur l'abolition du travail forcé, 1957	127
III. Liste des ratifications des conventions n ^{os} 29 et 105.....	130
IV. Liste des rapports demandés et reçus sur les conventions n ^{os} 29 et 105 en vertu de l'article 19 de la Constitution de l'OIT	135
V. Liste des cas de progrès cités dans l'étude	136

Résumé

Les principes consacrés dans les conventions n^{os} 29 et 105 sur le travail forcé de l'OIT jouissent d'une reconnaissance et d'une adhésion quasi universelles et sont devenus des droits fondamentaux de l'homme inaliénables. Ils ont été incorporés dans divers instruments internationaux, de portée universelle ou régionale. L'interdiction de recourir au travail forcé ou obligatoire sous toutes ses formes est considérée comme une norme impérative du droit international moderne en matière de droits de l'homme. Ces deux conventions fondamentales de l'OIT sont les plus largement ratifiées de tous les instruments de l'OIT et d'autres ratifications sont envisagées dans un proche avenir.

Ces conventions visent à garantir à tous les êtres humains le droit de ne pas être assujettis à un travail forcé, quel que soit sa nature ou le secteur d'activité dans lequel il est exécuté. Ces deux instruments sont complémentaires et leur application conjointe devrait contribuer à l'éradication complète du travail forcé ou obligatoire sous toutes ses formes.

Depuis la précédente étude d'ensemble sur ce sujet, la commission a noté avec satisfaction de nombreux cas de progrès dans lesquels différents gouvernements ont pris des mesures, tant sur le plan législatif que dans la pratique, pour assurer une meilleure application de ces conventions. Ainsi, un certain nombre de dispositions législatives qui autorisaient le recours au travail forcé ou obligatoire à des fins de production ou de service ont été abrogées ou amendées afin d'assurer le respect des conventions. Il apparaît que le recours systématique par l'Etat à l'imposition de travail obligatoire à la population a décliné partout dans le monde et a pratiquement disparu dans la grande majorité des pays. La commission a également noté avec satisfaction l'abrogation ou l'amendement de dispositions autorisant le recours au travail forcé ou obligatoire en tant que mesure de coercition ou d'éducation politique, en tant que sanction à l'encontre de personnes qui ont ou expriment certaines opinions politiques, en tant que punition pour divers manquements à la discipline du travail ou pour participation à des grèves.

Toutefois, malgré la condamnation universelle du travail forcé et l'adoption de dispositions constitutionnelles et législatives l'abolissant, les pratiques de travail forcé ou obligatoire continuent malheureusement d'exister dans un certain nombre de pays et beaucoup de personnes dans le monde continuent d'y être assujetties. Ainsi, existent encore dans certains pays des séquelles de l'esclavage ou des pratiques analogues à l'esclavage qui vont parfois de pair avec des actes d'enlèvements d'hommes, de femmes et d'enfants à l'occasion de conflits armés dans diverses régions du monde. Subsistent également des pratiques largement répandues de servitude pour dettes et de traite des personnes à des fins d'exploitation sexuelle et d'exploitation de leur travail, qui peuvent affecter non seulement des adultes mais également des enfants, et qui ont fait l'objet d'un regain d'attention au niveau international depuis la fin du XX^e siècle et en ce début du XXI^e siècle. De même, certaines formes de travail forcé ou obligatoire sont toujours imposées directement par l'Etat, en violation des normes internationales. Le travail forcé peut être imposé par l'Etat à des fins de production ou de service, comme les différentes

obligations liées au service national, ou en tant que punition suite à une condamnation par voie de décision judiciaire, par exemple lorsque les personnes condamnées sont concédées ou mises à la disposition d'entités privées.

L'examen de la législation et de la pratique nationales a montré que l'application effective des conventions sur le travail forcé continue à poser des problèmes dans certains pays, en raison souvent de nouvelles tendances et de questions relativement nouvelles qui sont apparues au cours des dernières décennies et que la commission a déjà notées. Depuis la dernière étude d'ensemble sur le sujet, la commission a observé les développements suivants:

- Deux phénomènes liés prennent de l'ampleur dans certains pays et ont une incidence certaine sur l'application de la convention n° 29. D'une part, une augmentation du nombre de prisonniers incarcérés dans les prisons gérées par l'Etat qui travaillent pour des entreprises privées, que ce soit à l'intérieur ou à l'extérieur des établissements pénitentiaires. D'autre part, dans certains pays, l'administration de la prison est confiée à des entreprises privées et les prisonniers travaillent à des fins de production dans ces prisons. La commission a consacré une attention particulière à cette question, eu égard aux incertitudes soulevées par certains Etats Membres quant à l'incidence de ce phénomène sur l'application de la convention n° 29. La commission a conclu que l'existence de prisons privatisées et la privatisation du travail pénitentiaire ne sont pas incompatibles avec la convention mais doivent, l'une et l'autre, être conçues et appliquées en gardant à l'esprit que des exigences supplémentaires devront être satisfaites pour assurer le respect de la convention. Même s'il est difficile pour ce type d'arrangements de relever des dérogations prévues à l'article 2, paragraphe 2 c), de la convention, la privatisation des prisons et du travail pénitentiaire peut être compatible avec l'article 2, paragraphe 1, sous réserve que l'intéressé ait consenti au travail sans la menace d'une peine. La commission a donné des orientations quant aux facteurs qui devraient être pris en considération pour apprécier la compatibilité de ces arrangements avec la convention.
- La commission a également noté d'autres tendances. De nombreux pays ont adopté une législation visant à introduire une nouvelle sanction pénale: la peine de travail d'intérêt général. Cette peine alternative à l'emprisonnement peut avoir une incidence sur l'application de la convention n° 29. Une autre tendance se développe qui, dans le cadre de cette convention, a appelé un examen approfondi de la part de la commission, tendance aux termes de laquelle un travail obligatoire est exigé en tant que condition pour percevoir les prestations de l'assurance chômage. La commission a également examiné certaines situations dans lesquelles l'obligation d'effectuer des heures supplémentaires pourrait constituer une violation de la convention n° 29.

L'examen de la législation et de la pratique nationales a montré que certains des problèmes rencontrés dans l'application de la convention n° 105, qui avaient été notés dans les études précédentes, demeurent dans certains pays. Dans certains cas, la liberté d'expression fait toujours l'objet de restrictions dont le non-respect est passible de sanctions comportant du travail obligatoire. De telles sanctions s'appliquent également aux fonctionnaires ou aux gens de mer pour divers manquements à la discipline du travail ou pour participation à des grèves. Souvent, les dispositions prévoyant ces sanctions ont une portée trop générale pour être compatibles avec la convention, certains des gouvernements concernés ont cependant fait part de leur intention d'abroger ou d'amender ces dispositions pour assurer le respect de la convention.

La commission attire une nouvelle fois l'attention sur l'application effective de l'interdiction de recourir au travail forcé ou obligatoire et, en particulier, sur l'obligation des Etats qui ont ratifié la convention de veiller à ce que les sanctions prévues par la loi pour le fait d'exiger illégalement du travail forcé ou obligatoire soient réellement efficaces et strictement appliquées, comme l'exige la convention n° 29. La commission observe que l'application effective de la législation dépend en grande partie du bon fonctionnement des autorités chargées de la faire respecter, telles que la police, l'inspection du travail et l'institution judiciaire. La commission a par conséquent demandé, à plusieurs reprises, aux gouvernements d'indiquer les mesures prises pour, d'une part, assurer que les procédures judiciaires sont engagées et menées à leur terme et, d'autre part, protéger les victimes et les inciter à s'adresser aux autorités.

La commission considère que la pleine application des conventions sur le travail forcé exige encore que plusieurs questions complexes soient résolues. Elle espère que cette étude contribuera à une meilleure application de ces deux conventions sur le travail forcé en vue de l'éradication de ce fléau et qu'elle permettra de clarifier certains points et d'améliorer la connaissance et la compréhension de ces conventions, tant par les gouvernements que par les partenaires sociaux. La commission exhorte les Etats Membres qui n'ont pas encore ratifié l'une des conventions ou les deux à envisager leur ratification dans un proche avenir et ceux qui ont accepté les obligations découlant de ces instruments de tout mettre en œuvre pour en appliquer pleinement les principes, tant dans la lettre que dans l'esprit.

Chapitre I

Introduction

1. Contexte de l'étude d'ensemble. Ampleur du problème

1. De tous les droits de l'homme du ressort de l'Organisation internationale du Travail (OIT), celui de ne pas être astreint à un travail forcé ou obligatoire est l'un des plus importants. C'est aussi l'un des premiers à avoir fait l'objet de normes internationales du travail. Aujourd'hui, le travail forcé ou obligatoire est presque universellement interdit, et les deux conventions de l'OIT qui y sont consacrées sont les plus largement ratifiées de toutes les conventions internationales du travail¹. Par ailleurs, dans la Déclaration de l'OIT relative aux principes et droits fondamentaux au travail, adoptée par la Conférence internationale du Travail à sa 86^e session en 1998, cette dernière «Déclare que l'ensemble des Membres, même lorsqu'ils n'ont pas ratifié les conventions en question, ont l'obligation, du seul fait de leur appartenance à l'Organisation, de respecter, promouvoir et réaliser, de bonne foi et conformément à la Constitution, les principes concernant les droits fondamentaux qui sont l'objet desdites conventions, à savoir: ... l'élimination de toute forme de travail forcé ou obligatoire.»

2. Toutefois, malgré la condamnation universelle du travail forcé, des millions de personnes dans le monde y sont encore assujetties et l'éradication de toutes les formes de travail forcé reste une préoccupation majeure de l'OIT. La persistance du travail forcé est une injure à la dignité humaine. En juin 2005, le Directeur général du BIT, présentant à la Conférence internationale du Travail le deuxième Rapport global sur le travail forcé en vertu du suivi de la Déclaration de l'OIT relative aux principes et droits fondamentaux au travail, faisait observer:

Cette année, pour la première fois, une estimation du nombre de travailleurs forcés est présentée: ils seraient 12,3 millions au moins, dont 9,8 millions exploités par des agents privés et plus de 2,4 millions dans le prolongement d'activités de traite des êtres humains. Les 2,5 millions de travailleurs restants sont astreints à un travail par l'Etat ou par des groupes rebelles. J'espère que ce rapport fera prendre davantage conscience de l'existence de cette pratique inacceptable qui ne devrait jamais être tolérée ... L'éradication du travail forcé est un combat difficile mais qui peut être gagné. En mettant sur pied une alliance mondiale multipartite, nous devrions être à même de susciter la volonté nécessaire – depuis les collectivités locales jusqu'aux organisations internationales – de mettre un terme au travail forcé².

De nos jours, le travail forcé existe sous une forme ou une autre sur tous les continents, dans presque tous les pays et dans tous les types d'économie. Ses formes «anciennes»

¹ Voir le paragraphe 24 ci-dessous.

² Voir «Introduction du Directeur général à la Conférence internationale du Travail: Consolider les progrès et aller de l'avant», CIT, 93^e session, 2005, rapport I(A).

persistent. Elles comprennent notamment les systèmes de servitude profondément enracinés dans certaines parties de l'Asie du Sud, la servitude pour dettes qui touche notamment les populations indigènes de certaines parties de l'Amérique latine, et les pratiques analogues à l'esclavage qui persistent dans certaines régions d'Afrique. Dans beaucoup de pays, les travailleurs domestiques se retrouvent piégés dans des situations de travail forcé où, dans bien des cas, ils sont empêchés de quitter le domicile de leur employeur par la menace ou la violence. Aujourd'hui, le travail forcé touche aussi un grand nombre de travailleurs migrants, éloignés de leur pays ou de leur communauté d'origine. En Europe et en Amérique du Nord, un nombre croissant de femmes, d'enfants et également d'hommes sont victimes de la traite à des fins d'exploitation sexuelle et d'exploitation de leur travail. Il existe aussi plusieurs formes de travail forcé imposé par l'Etat, à des fins économiques ou politiques, par exemple à titre de sanction pour avoir exprimé des opinions politiques. Ces dernières années, il est apparu que le travail forcé, sous quelque forme qu'il se présente, est un phénomène qui peut toucher toutes les sociétés – dans les pays développés comme dans les pays en développement – et qui ne se limite pas, loin s'en faut, à quelques zones bien circonscrites de la planète³.

3. Conformément à l'article 19, paragraphes 5 e) et 7 b), de la Constitution de l'OIT, le Conseil d'administration du Bureau international du Travail, à sa 291^e session (novembre 2004), a décidé d'inviter les gouvernements qui n'ont pas ratifié la convention (n° 29) sur le travail forcé, 1930, et la convention (n° 105) sur l'abolition du travail forcé, 1957, à soumettre en 2006 des rapports sur l'état de leur législation et leur pratique concernant les questions traitées par ces instruments⁴. Ces rapports, ainsi que ceux fournis par les Etats parties aux conventions susmentionnées au titre des articles 22 et 35 de la Constitution, ont permis à la Commission d'experts pour l'application des conventions et recommandations de préparer cette étude d'ensemble sur l'effet donné aux instruments examinés, tant par les pays qui les ont ratifiés que par les autres.

4. La présente étude constitue la quatrième étude d'ensemble consacrée aux deux conventions de l'OIT relatives au travail forcé. La première a été effectuée en 1962⁵, peu de temps après l'entrée en vigueur de la convention n° 105. Etant donné que de nouveaux aspects du problème du travail forcé ont été pris en compte par la convention de 1957 – à savoir le travail forcé en tant que mesure de coercition politique ou dans certaines circonstances en tant que sanction –, les observations présentées dans l'étude de 1962 étaient nécessairement de nature préliminaire. En ce qui concerne la réquisition forcée de main-d'œuvre à des fins économiques, l'étude de 1962 a noté la contribution considérable de la convention n° 29 à la réduction progressive, voire à l'élimination, du travail forcé dans beaucoup de pays. La deuxième étude, rédigée en 1968⁶, à l'occasion de l'Année internationale des droits de l'homme, a donné l'occasion d'évaluer l'évolution des législations et pratiques nationales concernant la réquisition de main-d'œuvre depuis l'étude précédente et d'examiner un volume considérable d'informations fournies par les gouvernements sur l'application de la convention n° 105. L'étude de 1968 a montré que la pleine application des normes consacrées par les deux conventions

³ Voir *Une alliance mondiale contre le travail forcé*, Rapport global en vertu du suivi de la Déclaration de l'OIT relative aux principes et droits fondamentaux au travail, 2005, paragr. 3 et 11.

⁴ Voir documents GB.291/9(Rev.), paragr. 73, et GB.291/PV, p. 36.

⁵ *Rapport de la Commission d'experts pour l'application des conventions et recommandations*, rapport III (partie IV), Conférence internationale du Travail, 46^e session, Genève, 1962, troisième partie: *Le travail forcé*.

⁶ *Le travail forcé*, étude d'ensemble sur les rapports relatifs à la convention (n° 29) sur le travail forcé, 1930, et à la convention (n° 105) sur l'abolition du travail forcé, 1957. Extrait du *Rapport de la 52^e session (1968) de la Commission d'experts pour l'application des conventions et recommandations*, Genève, 1968. [Ci-après: *Le travail forcé*, étude d'ensemble de 1968.]

sur le travail forcé supposait encore que soient réglées des questions très complexes en ce qui concerne le développement économique et social, les relations professionnelles et les droits civils.

5. La troisième étude, préparée en 1979⁷, reflète près de cinquante ans d'expérience de l'application de la convention n° 29 et plus de vingt ans d'expérience de l'application de la convention n° 105. Elle a noté de nombreux cas de progrès qui relevaient les mesures prises afin d'assurer une meilleure application des conventions dans des pays dont l'organisation politique, économique et sociale différait largement de par le monde. Entre la deuxième et la troisième étude d'ensemble, un certain nombre de lois prévoyant le recours au travail forcé ou obligatoire à des fins de production ou de service ont été abrogées, et plusieurs des formes les plus archaïques de travail obligatoire ont disparu de la plupart des législations nationales. L'étude de 1979 a noté les mesures positives que certains gouvernements ont prises pour assurer une meilleure application des conventions en ce qui concerne la réquisition de main-d'œuvre dans des situations exceptionnelles, y compris l'abrogation de textes conférant des pouvoirs exorbitants aux autorités. Plusieurs de ces cas concernaient l'amendement de lois imposant le travail obligatoire à des prisonniers non condamnés ou autorisant les autorités administratives à imposer des sanctions prévoyant le travail obligatoire. En ce qui concerne les conditions régissant le recours à la main-d'œuvre pénitentiaire, il a été souligné dans l'étude que la commission avait noté avec satisfaction qu'un certain nombre de pays avaient abrogé des dispositions autorisant la mise de prisonniers à disposition d'entreprises privées. Il a été également souligné que dans un nombre croissant de pays des prisonniers travaillaient pour des entreprises privées, tant à l'intérieur qu'à l'extérieur de la prison, dans des conditions qui se rapprochaient de celles des travailleurs libres, et que certains Etats avaient amendé leur législation afin d'exiger l'accord exprès des prisonniers pour qu'ils puissent travailler pour des entreprises privées et d'améliorer leur situation en matière de salaires, conditions de travail et sécurité sociale. D'autres gouvernements avaient affirmé que dans la pratique les prisonniers n'étaient pas mis à la disposition de personnes ou d'entreprises privées et que des mesures avaient été prises ou envisagées pour modifier la législation. En ce qui concerne l'application de la convention n° 105, l'étude de 1979 a signalé plusieurs cas dans lesquels les gouvernements ont supprimé les peines d'emprisonnement assorties de l'obligation de travailler pour certains délits ou ont amendé certaines dispositions de fond pour assurer le respect de la convention. Par ailleurs, l'étude a souligné que le champ d'application de la convention n° 105 est soumis aux restrictions inhérentes aux droits et libertés dont l'exercice doit être protégé contre toute coercition qui prendrait la forme d'un travail obligatoire – restrictions qui visent à garantir les droits d'autrui. C'est pourquoi les sanctions prévoyant l'imposition de travail obligatoire aux personnes qui mettent en danger la vie ou la santé d'autrui ne relèvent pas de la convention. De la même façon, la portée de la convention en ce qui concerne les punitions pour participation à une grève est limitée par certaines restrictions normales du droit de grève, notamment dans les services essentiels et les emplois liés à la sécurité d'autrui, ou les situations de grave crise nationale. L'étude de 1979 a relevé un certain nombre de cas dans lesquels une évolution positive de la législation et de la pratique à cet égard a pu être constatée.

6. Outre les trois études d'ensemble susmentionnées, en 1969, la commission a présenté une étude spéciale basée sur les rapports demandés conformément à l'article 19 de la Constitution de l'OIT, dans lesquels les gouvernements étaient priés d'indiquer la

⁷ *Abolition du travail forcé*, étude d'ensemble de la Commission d'experts pour l'application des conventions et recommandations, Conférence internationale du Travail, 65^e session, 1979. [Ci-après: *Abolition du travail forcé*, étude d'ensemble de 1979.]

mesure dans laquelle ils se proposaient de donner effet aux dispositions des conventions relatives au travail forcé et d'autres conventions importantes et les difficultés qui empêchaient ou retardaient leur ratification⁸. Une autre étude spéciale a été préparée en 1997⁹ sur la base des rapports demandés au titre de l'article 19 de la Constitution de l'OIT, suite à la décision prise par le Conseil d'administration à sa 264^e session (novembre 1995). Dans le contexte d'une discussion au sein du Conseil d'administration sur le renforcement des mécanismes de contrôle de l'OIT, il a été décidé d'étendre la procédure spéciale, basée sur l'article 19 de la Constitution, pour la convention (n° 111) concernant la discrimination (emploi et profession), 1958, à tous les autres instruments traitant des droits de l'homme fondamentaux. Cette procédure visait à autoriser l'examen, en dehors du contexte des études d'ensemble, également menées au titre de l'article 19, des obstacles à la ratification de ces instruments fondamentaux, des perspectives de ratification et des difficultés rencontrées en cas de non-ratification. L'étude spéciale de 1997 a également traité des tendances récentes dans les domaines couverts par les conventions sur le travail forcé, tant dans la législation que dans la pratique nationales, et a examiné les questions posées par des gouvernements comme par exemple l'incidence sur l'application de la convention de l'obligation d'accomplir un travail pour percevoir des prestations de chômage ou de travailler au-delà du temps de travail normal. L'étude a particulièrement mis l'accent sur les évolutions récentes en matière de travail pénitentiaire, en ce qui concerne le travail effectué par des prisonniers pour le compte d'entreprises privées, tant dans les prisons publiques que dans les prisons privées. La procédure précitée a été très vite substituée par la procédure de suivi en vertu de la Déclaration de l'OIT relative aux principes et droits fondamentaux au travail.

2. Contexte historique et normes de l'OIT relatives au travail forcé ou obligatoire

7. Historiquement, l'action internationale contre le travail forcé ou obligatoire s'est focalisée sur la lutte contre l'esclavage. Le premier instrument international qui a condamné l'esclavage est la Déclaration relative à l'abolition universelle de la traite des esclaves, adoptée en 1815 par le Congrès de Vienne¹⁰. Elle a été suivie d'un certain nombre d'accords, multilatéraux et bilatéraux, qui contiennent des dispositions interdisant ces pratiques en temps de guerre comme en temps de paix¹¹. Toutefois, les questions de travail forcé en tant que telles ne sont devenues objet d'études systématiques et d'activités normatives au niveau international qu'après la fin de la première guerre mondiale, suite aux travaux de la Société des Nations concernant les territoires sous mandat ainsi qu'à l'adoption de la Convention de 1926 relative à l'esclavage¹². En 1926, le Conseil d'administration du BIT a désigné une commission

⁸ BIT: *Les perspectives de ratification après cinquante ans: étude de 17 conventions choisies* (Genève, 1969).

⁹ *Rapport de la Commission d'experts pour l'application des conventions et recommandations*, rapport III (partie 1A), Conférence internationale du Travail, 86^e session, 1998, première partie: rapport général, paragr. 94 à 125. [Les références à la première partie du rapport de la commission d'experts (rapport général) apparaîtront dorénavant sous l'abréviation «RCE – rapport général» suivie de l'année.]

¹⁰ Déclaration relative à l'abolition universelle de la traite des esclaves, 8 fév. 1815, *Consolidated Treaty Series*, vol. 63, n° 473.

¹¹ Pour plus de détails, voir *Abolir l'esclavage et ses formes contemporaines*, David Weissbrodt et la Société antiesclavagiste internationale, Haut Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme, ONU, New York et Genève, 2002, paragr. 5.

¹² Convention de 1926 relative à l'abolition de l'esclavage, de la servitude, du travail forcé et des institutions et pratiques analogues, *Recueil des traités de la Société des Nations*, vol. 60, p. 253. La convention contient une définition de l'esclavage (art. 1.1) et, d'autre part, distingue le travail forcé de l'esclavage, disposant que

d'experts pour les questions relatives au travail indigène, qu'il a chargée d'étudier les systèmes existants de travail forcé ou obligatoire, notamment dans les pays non dotés d'un gouvernement autonome¹³. A cette époque, le travail forcé était principalement vu comme un phénomène colonial. De nombreuses régions du monde se trouvaient sous administration coloniale, et différentes formes de coercition étaient utilisées pour obtenir de la main-d'œuvre qui était affectée au développement des communications et de l'infrastructure économique générale, ainsi qu'à l'exploitation des mines, des plantations et à d'autres activités. L'obligation de travailler s'inscrivait dans un système d'administration coloniale qui s'appuyait souvent sur les relations tribales traditionnelles. Les travaux de la commission d'experts pour les questions relatives au travail indigène ont abouti à l'adoption en 1930 de la convention (n° 29) sur le travail forcé, de la recommandation (n° 35) sur la contrainte indirecte au travail et de la recommandation (n° 36) sur la réglementation du travail forcé¹⁴. Même si la convention n° 29 tient spécialement compte des problèmes existant à l'époque dans les territoires sous administration coloniale et dans certains Etats indépendants se trouvant à un stade similaire de développement économique et social, la Conférence a néanmoins décidé que cette convention devrait être d'application générale¹⁵.

8. Après les bouleversements politiques et économiques survenus à l'issue de la seconde guerre mondiale, l'OIT a adopté une nouvelle approche en matière de travail forcé. En 1947, les Nations Unies ont été saisies de la question du travail forcé. Suite aux discussions qui ont eu lieu à ce sujet au sein du Conseil économique et social des Nations Unies, le Conseil d'administration du BIT et le Conseil économique et social ont établi conjointement un comité spécial du travail forcé. Les enquêtes internationales menées par ce comité conjoint entre 1951 et 1953 puis, ultérieurement, par le Comité du travail forcé institué par l'OIT, entre 1956 et 1959, ont révélé l'existence dans le monde de diverses formes de travail forcé conçues comme moyen de coercition politique, sanction pour avoir enfreint la discipline du travail ou à des fins économiques. Ces enquêtes approfondies ont abouti à l'adoption en 1957 de la convention n° 105 sur l'abolition du travail forcé, qui visait à abolir la mobilisation et l'utilisation forcées de main-d'œuvre à des fins économiques, ainsi qu'à abolir le travail forcé en tant que moyen de coercition politique ou sanction dans diverses circonstances.

a) Mesures prescrites par les conventions sur le travail forcé

9. *Convention (n° 29) sur le travail forcé, 1930*: Les Etats qui ratifient la convention n° 29 s'engagent «à supprimer l'emploi du travail forcé ou obligatoire sous toutes ses formes dans le plus bref délai possible»¹⁶. Cet engagement comporte une obligation double pour l'Etat: celle de s'abstenir et celle d'agir. Les Etats ne doivent ni imposer le travail forcé ou obligatoire ni tolérer qu'il soit imposé. Ils doivent abroger toute loi ou réglementation le prévoyant ou l'autorisant, de sorte que le recours par un organisme public ou un particulier au travail forcé ou obligatoire soit considéré illégal par la

«le travail forcé ou obligatoire ne peut être exigé que pour des fins publiques» et faisant obligation aux Etats parties «d'éviter que le travail forcé ou obligatoire n'amène des conditions analogues à l'esclavage» (art. 5).

¹³ Pour plus de détails, voir *Travail forcé*, rapport et projet de questionnaire, Conférence internationale du Travail, 12^e session, Genève, 1929, pp. 1 à 6.

¹⁴ La recommandation (n° 36) sur la réglementation du travail forcé, 1930, a été considérée obsolète et retirée par la Conférence internationale du Travail à sa 92^e session, 2004, sur proposition du Conseil d'administration, avec plusieurs autres recommandations internationales du travail.

¹⁵ Voir *Travail forcé*, rapport I, Conférence internationale du Travail, 14^e session, Genève, 1930, pp. 129 à 131.

¹⁶ Art. 1, paragr. 1, de la convention.

législation nationale. La définition du travail forcé ou obligatoire que donne la convention exclut de son champ d'application, sous certaines conditions, plusieurs sortes d'obligations clairement définies (service militaire obligatoire, certaines formes de travail pénitentiaire, le travail imposé en cas de force majeure, etc.)¹⁷. Enfin, les Etats parties à la convention doivent s'assurer que «le fait d'exiger illégalement du travail forcé ou obligatoire sera passible de sanctions pénales» et que «les sanctions imposées par la loi sont réellement efficaces et strictement appliquées»¹⁸.

10. *Statut actuel de l'article 1, paragraphe 2, et des articles 3 à 24 de la convention n° 29*: Si les Etats qui ratifient la convention n° 29 s'engagent «à supprimer l'emploi du travail forcé ou obligatoire sous toutes ses formes dans le plus bref délai possible»¹⁹, la convention dispose aussi que, «en vue de cette suppression totale, 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»²⁰. Toutefois, puisque la convention, adoptée en 1930, exige la suppression du travail forcé dans le plus bref délai possible, il n'apparaît plus possible d'invoquer ces dispositions transitoires dans la mesure où cela serait contraire à l'objet de la convention. Se prévaloir aujourd'hui de ces dispositions reviendrait à méconnaître la fonction transitoire de celles-ci et ne serait pas conforme à l'esprit de la convention. En outre, le statut de l'abolition du travail forcé ou obligatoire dans le droit international général en tant que norme impérative à laquelle aucune dérogation n'est admise rendrait une telle position contraire aux normes internationales²¹. En conséquence, la commission a estimé que le recours à une forme de travail forcé ou obligatoire relevant, aux termes de l'article 2, du champ d'application de la convention ne saurait être justifié en invoquant le respect des dispositions des articles 1, paragraphe 2, et 3 à 24 (dispositions transitoires)²².

¹⁷ Art. 2, paragr. 1 et 2, de la convention. Pour une analyse de la définition du travail forcé ou obligatoire figurant dans la convention et des exclusions de son champ d'application, voir chap. II, paragr. 35 à 66.

¹⁸ Art. 25 de la convention.

¹⁹ Art. 1, paragr. 1, de la convention.

²⁰ Art. 1, paragr. 2, de la convention. Toutefois, même pendant la période transitoire, la suppression immédiate du travail forcé était exigée par la convention dans le cas des femmes, dans le cas des hommes de moins de 18 ans ou de plus de 45 ans, dans le cas des personnes handicapées, dans le cas du travail exécuté au profit de particuliers ou de personnes morales privées, dans le cas des travaux souterrains exécutés dans les mines, dans le cas des travaux publics qui n'étaient pas d'une nécessité actuelle ou imminente, dans le cas des cultures obligatoires qui n'étaient pas d'une nécessité actuelle ou imminente et qui n'avaient pas pour but de prévenir la famine ou une disette de produits alimentaires, ainsi que comme méthode de répression collective.

²¹ Voir le *Rapport de la Commission d'experts pour l'application des conventions et recommandations*, 1998 [les références à la deuxième partie des rapports de la commission d'experts (observations individuelles) apparaîtront dorénavant sous l'abréviation «RCE» suivie de l'année], RCE, 1998, p. 106, observation concernant le *Bangladesh*; RCE, 2000, p. 112, observation concernant le *Myanmar*. Voir aussi le rapport de la commission d'enquête instituée en vertu de l'article 26 de la Constitution de l'Organisation internationale du Travail pour examiner le respect par le *Myanmar* de la convention (n° 29) sur le travail forcé, 1930 (BIT, *Bulletin officiel*, supplément spécial, vol. LXXXI, 1998, série B, paragr. 218).

²² *Ibid.*

11. *Convention (n° 105) sur l'abolition du travail forcé, 1957*: La convention n° 105 ne constitue pas une révision de la convention n° 29 mais a pour objet de la compléter²³. Elle ne contient pas de définition du travail forcé ou obligatoire, la définition figurant dans l'instrument antérieur étant considérée comme valable d'une manière générale et donc apte à déterminer ce qui constitue «le travail forcé ou obligatoire» au sens de la convention de 1957²⁴. Alors que la convention n° 29 prescrit l'interdiction générale du travail forcé ou obligatoire sous toutes ses formes (avec certaines exceptions), aux termes de la convention n° 105 les Etats doivent s'engager à supprimer toute forme de travail forcé ou obligatoire dans les cinq cas énumérés à l'article 1:

- en tant que mesure de coercition ou d'éducation politique ou en tant que sanction à l'égard de personnes qui ont ou expriment certaines opinions politiques ou manifestent leur opposition idéologique à l'ordre politique, social ou économique établi;
- en tant que méthode de mobilisation et d'utilisation de la main-d'œuvre à des fins de développement économique;
- en tant que mesure de discipline du travail;
- en tant que punition pour avoir participé à des grèves;
- en tant que mesure de discrimination raciale, sociale, nationale ou religieuse.

b) Autres instruments de l'OIT

12. Outre les deux conventions sur le travail forcé, plusieurs autres instruments de l'OIT traitent, directement ou indirectement, de cette question.

13. La *recommandation (n° 35) sur la contrainte indirecte au travail, 1930*, exhorte les gouvernements à éviter de prendre des mesures incitant indirectement au travail, qu'il s'agisse d'imposer des charges fiscales excessivement lourdes, d'apporter des restrictions à la possession, à l'occupation ou à l'usage de la terre, d'étendre la notion du «vagabondage» ou d'édicter des réglementations sur les permis de circulation.

14. La *recommandation (n° 136) sur les programmes spéciaux pour la jeunesse, 1970*, traite des problèmes d'emploi et de formation des jeunes en rapport avec l'application des conventions sur le travail forcé. La recommandation prévoit que la participation à ces programmes (c'est-à-dire aux programmes spéciaux qui ont pour objet de permettre aux jeunes gens de prendre part à des activités tendant au développement économique et social de leur pays et d'acquérir une instruction, des qualifications et une expérience propres à leur faciliter ultérieurement et d'une manière durable l'exercice d'une activité économique et à favoriser leur intégration dans la société) devrait être volontaire, des exceptions ne pouvant être autorisées que par la voie législative et pour autant qu'elles soient pleinement conformes aux dispositions des conventions internationales existantes relatives au travail forcé et à la politique de l'emploi.

15. La *convention (n° 122) sur la politique de l'emploi, 1964*, prescrit aux Etats qui la ratifient de formuler et d'appliquer, comme un objectif essentiel, une politique active visant à promouvoir le plein emploi, productif et librement choisi (art. 1, paragr. 1). Du point de vue de la liberté des travailleurs, il y a lieu de signaler que cette politique devra

²³ *Abolition du travail forcé*, étude d'ensemble de 1979, paragr. 9 et 104. Voir aussi rapport de la Commission du travail forcé, *Compte rendu des travaux*, Conférence internationale du Travail, 40^e session, Genève, 1957, p. 735, paragr. 6.

²⁴ *Ibid.*, paragr. 39; voir aussi *Le travail forcé*, étude d'ensemble de 1968, paragr. 42. Pour plus de détails sur le champ d'application de la convention, voir paragr. 141 à 144 ci-dessous.

tendre à garantir, notamment, qu'il y aura libre choix de l'emploi et que chaque travailleur aura toutes possibilités d'acquérir les qualifications nécessaires pour occuper un emploi qui lui convienne (art. 1, paragr. 2 c)).

16. La *convention (n° 182) sur les pires formes de travail des enfants, 1999*, prévoit que tout Membre qui la ratifie doit prendre des mesures immédiates et efficaces pour assurer l'interdiction et l'élimination des pires formes de travail des enfants, et ce de toute urgence (art. 1). Selon l'article 3 a) de la convention, les pires formes de travail des enfants comprennent «toutes les formes d'esclavage ou pratiques analogues, 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». La convention n° 182 ne contenant pas elle-même de définition du travail forcé, la définition figurant à l'article 2 de la convention n° 29 a été considérée comme valable aux fins de la convention n° 182²⁵. La convention prescrit aux Etats qui la ratifient de prendre des mesures efficaces pour empêcher que des enfants ne soient engagés dans les pires formes de travail des enfants et de prévoir l'aide directe nécessaire et appropriée pour y soustraire les enfants et assurer leur réadaptation et leur intégration sociale (art. 7, paragr. 2 a) et b)).

17. La *convention (n° 169) relative aux peuples indigènes et tribaux, 1989*, qui révisé un instrument antérieur, la *convention (n° 107) relative aux populations autochtones et tribales, 1957*, dispose que la prestation obligatoire de services personnels imposée sous quelque forme que ce soit aux membres des peuples intéressés doit être interdite sous peine de sanction légale (art. 11). Elle prescrit aux Etats qui la ratifient de prendre des mesures pour assurer que les travailleurs appartenant à ces peuples ne soient pas soumis à des systèmes de recrutement coercitifs, y compris la servitude pour dettes sous toutes ses formes (art. 20, paragr. 3 c)).

18. La *convention (n° 97) sur les travailleurs migrants (révisée), 1949*, contient des dispositions prévoyant la fourniture d'une assistance aux travailleurs migrants à la recherche de travail, notamment par l'établissement de services gratuits leur fournissant divers types d'aide ainsi que des informations exactes. En outre, les Etats qui la ratifient doivent prendre toutes les mesures appropriées contre la propagande trompeuse concernant l'émigration et l'immigration (art. 2 et 3). Ces dispositions sont pertinentes dans le contexte de la prévention des conditions qui favorisent la traite des personnes à des fins d'exploitation. Toute personne qui encourage une immigration clandestine ou illégale sera passible de sanctions appropriées (art. 8 de l'annexe I et art. 13 de l'annexe II). La *convention (n° 143) sur les travailleurs migrants (dispositions complémentaires), 1975*, demande aux Etats qui la ratifient d'adopter toutes les mesures nécessaires et appropriées, qu'elles relèvent de sa compétence propre ou qu'elles appellent une collaboration avec d'autres Etats, pour supprimer les migrations clandestines et l'emploi illégal de migrants (art. 3 a)), et de poursuivre les auteurs de trafics de main-d'œuvre quel que soit le pays d'où ils exercent leurs activités (art. 5).

²⁵ BIT, *Compte rendu des travaux*, Conférence internationale du Travail, 87^e session, 1999, Genève, rapport de la Commission sur le travail des enfants, paragr. 136. Pour la définition du travail forcé, voir paragr. 35 à 41 ci-après.

3. Autres instruments internationaux pertinents

a) Instruments des Nations Unies

19. Les Nations Unies ont adopté un certain nombre d'instruments relatifs aux droits de l'homme qui contiennent des normes et des principes relatifs à différentes questions relevant des domaines du travail ou social, notamment le travail forcé:

- La *Déclaration universelle des droits de l'homme (1948)*, bien que n'étant pas un traité ayant force obligatoire, offre une base normative à d'autres instruments internationaux relatifs aux droits de l'homme et interdit l'esclavage et la servitude: «Nul ne sera tenu en esclavage ni en servitude; l'esclavage et la traite des esclaves sont interdits sous toutes leurs formes.» (art. 4).
- Le *Pacte international relatif aux droits civils et politiques (1966)* traite des questions de travail forcé de façon plus détaillée. Il interdit l'esclavage et le commerce des esclaves sous toutes leurs formes (art. 8, paragr. 1) et dispose que «nul ne sera astreint à accomplir un travail forcé ou obligatoire» (art. 8, paragr. 3 a)). Le Pacte exclut de l'interdiction du travail forcé ou obligatoire l'accomplissement d'une peine de travaux forcés, infligée par un tribunal compétent en punition d'un crime (art. 8, paragr. 3 b)), ainsi que tout travail ou service normalement requis d'un individu qui est détenu en vertu d'une décision de justice régulière ou qui est libéré conditionnellement; tout service de caractère militaire et tout service national exigé des objecteurs de conscience en vertu de la loi; tout service exigé dans les cas de force majeure ou de sinistres qui menacent la vie ou le bien-être de la communauté; tout travail ou tout service formant partie des obligations civiques normales (art. 8, paragr. 3 c)).

20. D'autres instruments des Nations Unies relatifs aux droits de l'homme traitent des questions d'esclavage et de traite des personnes à des fins d'exploitation:

- La *Convention pour la répression de la traite des êtres humains et de l'exploitation de la prostitution d'autrui (1949)*²⁶ consolide un certain nombre de traités antérieurs sur l'interdiction de l'esclavage, la traite des femmes et des enfants et la prostitution forcée.
- La *Convention de 1926 relative à l'esclavage* susmentionnée²⁷ a été amendée par le *protocole de 1953*²⁸ qui transfère aux Nations Unies les devoirs et fonctions que la convention initiale imposait à la Société des Nations.
- La *Convention supplémentaire relative à l'abolition de l'esclavage, de la traite des esclaves et des institutions et pratiques analogues à l'esclavage*²⁹ a été adoptée en 1956 par les Nations Unies, en tenant compte, comme il est indiqué dans le préambule, «de la Convention de 1930 sur le travail forcé et de ce qui a été fait ultérieurement par l'Organisation internationale du Travail en ce qui concerne le travail forcé ou obligatoire», ayant décidé ... «qu'à la Convention de 1926, qui est

²⁶ Approuvée par l'Assemblée générale des Nations Unies dans la résolution 317 (IV) du 2 décembre 1949.

²⁷ Voir le paragraphe 7 ci-dessus et la note de bas de page 12.

²⁸ Protocole amendant la Convention relative à l'esclavage signée à Genève le 25 septembre 1926, protocole signé en 1953, 182 U.N.T.S. 51, approuvé par l'Assemblée générale des Nations Unies dans la résolution 794 (VIII), le 23 octobre 1953.

²⁹ Convention adoptée par une conférence de plénipotentiaires réunis en application des dispositions de la résolution 608 (XXI) du Conseil économique et social en date du 30 avril 1956 et signée à Genève le 7 septembre 1956.

toujours en vigueur, doit maintenant s'ajouter une convention supplémentaire destinée à intensifier les efforts, tant nationaux qu'internationaux, qui visent à abolir l'esclavage, la traite des esclaves et les institutions et pratiques analogues à l'esclavage».

- La *Convention relative aux droits de l'enfant (1989)* des Nations Unies prescrit aux Etats parties de prendre des mesures pour empêcher l'enlèvement, la vente ou la traite des enfants, à quelque fin que ce soit et sous quelque forme que ce soit (art. 35).
- 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)*³⁰ a été adopté dans le but d'aller de l'avant dans la réalisation des buts de la Convention relative aux droits de l'enfant et l'application de ses dispositions. Comme l'indique son préambule, le Protocole a pour objectif «d'élargir les mesures que les Etats parties devraient prendre pour garantir la protection de l'enfant contre la vente d'enfants, la prostitution des enfants et la pornographie mettant en scène des enfants».
- Le *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* (le «Protocole de Palerme»)³¹ a été adopté le 15 novembre 2000 par l'Assemblée générale afin, selon son préambule, de tenir compte «du fait que malgré l'existence de divers instruments internationaux qui renferment des règles et des dispositions pratiques visant à lutter contre l'exploitation des personnes, en particulier des femmes et des enfants, il n'y a aucun instrument universel qui porte sur tous les aspects de la traite des personnes».

b) Instruments régionaux

21. Outre les instruments des Nations Unies, il existe un certain nombre d'instruments régionaux qui contiennent également des dispositions relatives au travail forcé:

- La *Convention européenne des droits de l'homme (1950)*³², principal traité européen concernant les droits de l'homme, interdit l'esclavage et le travail forcé ou obligatoire dans des termes très similaires à ceux qui seront utilisés plus tard dans le Pacte international relatif aux droits civils et politiques (art. 4, paragr. 1, 2 et 3)³³.

³⁰ Adopté par l'Assemblée générale des Nations Unies dans sa résolution A/RES/54/263 du 25 mai 2000.

³¹ Adopté par l'Assemblée générale des Nations Unies dans sa résolution 55/25 du 15 novembre 2000. Deux autres protocoles ont été adoptés à la même date pour compléter la Convention des Nations Unies contre la criminalité transnationale organisée, à savoir le Protocole contre le trafic illicite de migrants par terre, air et mer et le Protocole contre la fabrication et le trafic illicites d'armes à feu, de leurs pièces, éléments et munitions.

³² Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales (1950), telle qu'amendée par le protocole n° 11 (STE n° 155), qui est entré en vigueur le 1^{er} novembre 1998.

³³ L'article 4, paragr. 1, 2 et 3, de la Convention européenne des droits de l'homme, est ainsi libellé: «1. Nul ne peut être tenu en esclavage ni en servitude. 2. Nul ne peut être astreint à accomplir un travail forcé ou obligatoire. 3. N'est pas considéré comme «travail forcé ou obligatoire» au sens du présent article: a. tout travail requis normalement d'une personne soumise à la détention dans les conditions prévues par l'article 5 de la présente Convention, ou durant sa mise en liberté conditionnelle; b. tout service de caractère militaire ou, dans le cas d'objecteurs de conscience dans les pays où l'objection de conscience est reconnue comme légitime, un autre service à la place du service militaire obligatoire; c. tout service requis dans le cas de crises ou de calamités qui menacent la vie ou le bien-être de la communauté; d. tout travail ou service formant partie des obligations civiques normales.»

- La *Charte sociale européenne* de 1961 et la *Charte sociale européenne révisée* de 1996, adoptées par le Conseil de l'Europe le 18 octobre 1961 et le 3 mai 1996, respectivement, prévoient que les Parties contractantes doivent «protéger de façon efficace le droit pour le travailleur de gagner sa vie par un travail librement entrepris» (art. 1, paragr. 2), interdisant ainsi l'exaction de travail forcé.
- La *Convention du Conseil de l'Europe sur la lutte contre la traite des êtres humains* (2005)³⁴ prescrit aux Etats parties de prendre des mesures pour prévenir et combattre la traite des êtres humains, de protéger les droits de la personne humaine des victimes de la traite et de promouvoir la coopération internationale dans le domaine de la lutte contre la traite des êtres humains. Cette convention s'inspire du Protocole de Palerme³⁵ qu'elle prend pour point de départ et tient également compte d'autres instruments juridiques, tant internationaux que régionaux, pertinents dans le domaine de la lutte contre la traite des êtres humains. La Convention vise à renforcer la protection assurée par ces instruments et à élever les normes qu'ils consacrent³⁶.
- La *Convention américaine relative aux droits de l'homme*, qui a été adoptée par l'Organisation des Etats américains (OEA) en 1969³⁷, interdit l'esclavage ou la servitude involontaire ainsi que le commerce des esclaves et la traite des femmes (art. 6, paragr. 1) et dispose que «nul ne sera astreint à accomplir un travail forcé ou obligatoire ... Le travail forcé ne doit pas nuire à la dignité ni à la capacité physique ou intellectuelle du prisonnier.» (art. 6, paragr. 2)³⁸.
- La *Charte africaine des droits de l'homme et des peuples*³⁹ (la Charte de Banjul) adoptée par l'Organisation de l'unité africaine (OUA) en 1981 dispose que: «Toutes formes d'exploitation et d'avilissement de l'homme notamment l'esclavage, la traite des personnes, la torture physique ou morale, et les peines ou les traitements cruels inhumains ou dégradants sont interdites.» (art. 5).
- L'*Accord nord-américain de coopération dans le domaine du travail*⁴⁰ de 1993, qui constitue une interprétation de l'Accord de libre-échange nord-américain (ALENA), interdit le travail forcé dans le cadre des principes que les parties signataires s'engagent à promouvoir, compte tenu de leur législation nationale.

³⁴ Adoptée le 3 mai 2005, à la 925^e réunion des délégués des ministres et signée à Varsovie le 16 mai 2005.

³⁵ Voir le paragraphe 20 ci-dessus.

³⁶ Voir Convention du Conseil de l'Europe sur la lutte contre la traite des êtres humains, rapport explicatif, Conseil de l'Europe, Comité des ministres, documents CM (2005)32, addendum 2 final, 3 mai 2005, paragr. 6.

³⁷ La convention a été adoptée à la Conférence spécialisée interaméricaine sur les droits de l'homme (San José, Costa Rica, 22 nov. 1969) et elle est entrée en vigueur le 18 juillet 1978.

³⁸ La Convention américaine des droits de l'homme, de même que la Convention européenne, définit le concept de travail forcé ou obligatoire de façon négative, en précisant *ce qui ne constitue pas* un travail forcé ou obligatoire: a) Tout travail ou tout service normalement requis d'une personne emprisonnée en exécution d'une sentence ou d'une décision formelle rendue par l'autorité judiciaire compétente. Un tel travail ou un tel service devra être effectué sous la surveillance et le contrôle des autorités publiques et les individus qui les fournissent ne seront pas mis à la disposition de particuliers, de sociétés ou de personnes morales privées (art. 6, paragr. 3 a)); b) tout service de caractère militaire et, dans les pays où l'exemption d'un tel service est accordée aux objecteurs de conscience, tout service national qui en tient lieu aux termes de la loi (art. 6, paragr. 3 b)); c) tout service requis dans les cas de danger ou de sinistres qui menacent la vie ou le bien-être de la communauté (art. 6, paragr. 3c)); d) tout travail ou service faisant partie des obligations civiques normales (art. 6, paragr. 3d)).

³⁹ Charte africaine des droits de l'homme et des peuples, adoptée le 27 juin 1981, OUA, document CAB/LEG/67/3 Rev. 5, entrée en vigueur le 21 octobre 1986.

⁴⁰ Accord nord-américain de coopération dans le domaine du travail entre le gouvernement des Etats-Unis d'Amérique, le gouvernement du Canada et le gouvernement des Etats-Unis du Mexique, 13 sept. 1993.

- La Déclaration sociale (*Declaración sociolaboral*), adoptée par les chefs d'Etat du MERCOSUR à Rio de Janeiro le 10 décembre 1998, dispose que les Etats parties (Argentine, Brésil, Paraguay et Uruguay) s'engagent à éliminer le recours à toute forme de travail forcé ou obligatoire, en se référant aux principes et aux dispositions des conventions n^{os} 29 et 105 de l'OIT.

4. Principales tendances depuis 1979

22. La présente étude d'ensemble permet de constater les progrès tangibles qui ont été réalisés depuis 1979 dans l'élimination du travail forcé ou obligatoire: plus de 100 cas de progrès ont été notés par la commission suite aux mesures adoptées par les gouvernements pour introduire les changements nécessaires dans la législation, la pratique ou les deux (voir annexe V). La commission constate néanmoins que l'application effective de ces conventions continue à poser des problèmes dans certains pays. Les difficultés résultent des nouvelles tendances et des phénomènes relativement nouveaux apparus au cours de ces dernières décennies et qui ont déjà été notés par la commission. Dans le rapport général qu'elle a soumis à la Conférence internationale du Travail lors de sa 89^e session, en 2001, et dans un certain nombre d'observations individuelles adressées à certains pays, la commission a attiré l'attention sur le problème de la traite des personnes à des fins de travail forcé, qui a suscité un regain d'attention de la part de la communauté internationale ces dernières années. Depuis sa dernière étude d'ensemble, la commission a également noté l'accentuation de deux phénomènes apparentés dans certains pays qui ont eu un effet sensible sur l'application de la convention n^o 29: le premier concerne le fait que dans des prisons sous administration publique les prisonniers travaillent de plus en plus fréquemment pour des entreprises privées, tant dans l'enceinte des établissements pénitentiaires qu'à l'extérieur; le second a trait au fait que l'administration pénitentiaire est parfois confiée à des entreprises privées et que, dans ces prisons, les prisonniers travaillent à des fins de production de marchandises ou services. Ces dernières années, la commission a également constaté que de nombreux pays ont adopté une législation tendant à introduire une nouvelle sanction pénale: le travail d'intérêt général, qui constitue une peine alternative à l'emprisonnement et peut avoir une incidence sur le respect de la convention n^o 29. Une autre tendance, de plus en plus notable, qui a retenu l'attention de la commission au titre de dispositions de cette convention a trait à l'adoption, par certains pays, de mesures tendant à imposer l'exécution d'un travail obligatoire en tant que condition pour bénéficier des prestations de chômage. Enfin, la commission a examiné certaines situations dans lesquelles l'exigence de l'accomplissement d'heures de travail supplémentaires pourrait constituer une violation de la convention n^o 29.

23. Tous les problèmes évoqués au paragraphe précédent – traite des personnes à des fins d'exploitation, privatisation des prisons et du travail pénitentiaire; travail obligatoire exécuté par des personnes condamnées à une peine de travail d'intérêt général; exécution d'un travail obligatoire comme condition de perception de prestations de chômage; travail obligatoire devant être exécuté en dehors des heures de travail normales – sont examinés dans la deuxième partie du chapitre II⁴¹.

⁴¹ Voir les paragraphes 73 et suivants.

5. Ratifications: perspectives et obstacles

24. Les conventions sur le travail forcé sont parmi les plus ratifiées de toutes les conventions de l'Organisation. A ce jour, les conventions n^{os} 29 et 105 ont reçu respectivement 170 et 164 ratifications⁴². Par conséquent, des rapports n'ont été demandés que pour le nombre limité de pays qui, au moment de la demande de rapport, n'étaient pas liés par les obligations découlant de ces instruments: 10 pays⁴³ pour la convention n^o 29 et 15 pays⁴⁴ pour la convention n^o 105. Il y a lieu de noter avec intérêt que depuis que le Bureau a envoyé la demande de rapport à ces pays, *Vanuatu* a ratifié les conventions n^{os} 29 et 105, le 28 août 2006, et la *Lettonie* a ratifié la convention n^o 105, le 2 juin 2006⁴⁵. Quatre pays ont répondu à la demande de rapport en ce qui concerne la convention n^o 29, à savoir le *Canada*, la *Chine*, les *Etats-Unis* et le *Viet Nam* et sept pays en ce qui concerne la convention n^o 105, à savoir la *Chine*, le *Japon*, *Madagascar*, la *Malaisie*, le *Myanmar*, le *Qatar* et le *Viet Nam* (voir l'annexe IV). En outre, la commission a également tenu compte des informations provenant des réponses fournies par ces pays dans le cadre de la campagne de ratification des conventions fondamentales et dans le cadre de l'examen des rapports annuels en vertu du suivi de la Déclaration de l'OIT relative aux principes et droits fondamentaux au travail.

a) Perspectives de ratification de la convention n^o 29

25. Il ressort de l'ensemble des informations dont dispose la commission que la plupart des pays envisagent de ratifier la convention:

- Le gouvernement du *Viet Nam* a communiqué une étude comparative de la législation nationale et des conventions n^{os} 29 et 105. L'étude conclut que la législation est en grande partie compatible avec la convention n^o 29 et recommande la ratification de cette convention à court terme. Le gouvernement a confirmé dans une communication reçue en septembre 2006 que le processus de ratification de cette convention avait été initié.
- Dans le cadre des informations soumises dans les rapports annuels en vertu du suivi de la Déclaration, le gouvernement de l'*Afghanistan* a indiqué que le processus de ratification de la convention n^o 29 était en cours et le gouvernement du *Samoa* a fait part de son intention de ratifier la convention.
- Le gouvernement du *Timor-Leste* a déclaré, lors de la 93^e session de la Conférence internationale du Travail, juin 2005, qu'il étudiait la possibilité de ratifier les huit conventions fondamentales.
- En outre, selon les informations soumises précédemment dans le cadre de la campagne de ratification des conventions fondamentales, le gouvernement de la *République de Corée* a demandé que des études soient menées afin de trouver des solutions aux obstacles à la ratification des conventions n^{os} 29 et 105 qui

⁴² Ce chiffre ne comprend pas les ratifications de la Malaisie et de Singapour qui ont dénoncé la convention n^o 105 le 10 janvier 1990 et le 19 avril 1979, respectivement.

⁴³ *Afghanistan, Canada, Chine, République de Corée, Etats-Unis, Lettonie, Samoa, Timor-Leste, Vanuatu et Viet Nam.*

⁴⁴ *Chine, République de Corée, Iles Salomon, Japon, République démocratique populaire lao, Madagascar, Malaisie, Myanmar, Népal, Qatar, Samoa, Singapour, Timor-Leste, Vanuatu et Viet Nam.*

⁴⁵ Après l'envoi de la demande de rapport, le *Monténégro* est devenu le 179^e Membre de l'Organisation, le 14 juillet 2006. Les conventions n^{os} 29 et 105 s'appliquaient au Monténégro lorsqu'il faisait partie de l'ex-République de Serbie-et-Monténégro. Le gouvernement du Monténégro devrait prochainement indiquer s'il souhaite que ces conventions continuent à s'appliquer à son territoire.

subsistaient. A cet égard, la commission note que, en mai 2006, un atelier tripartite sur les perspectives de ratification de ces conventions a été organisé.

26. Pour trois pays, des obstacles subsistent pour qu'une ratification puisse être envisagée dans l'immédiat. Dans son rapport, le gouvernement du *Canada* a déclaré qu'il était préoccupé par l'interprétation restrictive que donne la commission d'experts de l'article 2, paragraphe 2 c), de la convention en ce qui concerne le rôle du secteur privé. Le gouvernement a indiqué que, à son avis, la condition prévue à cet article, selon laquelle le travail pénitentiaire doit être exécuté «sous la surveillance et le contrôle des autorités publiques», est interprétée si restrictivement par la commission d'experts que toute forme de travail pénitentiaire qui impliquerait une entreprise privée serait contraire à la convention. Au Canada, le partenariat secteur public-secteur privé, qui permet d'offrir aux prisonniers des expériences professionnelles valables, est considéré comme un élément essentiel des politiques pénitentiaires modernes. Le gouvernement a ajouté que ce type d'arrangements ne devrait pas automatiquement constituer une violation de la convention. Le gouvernement considère qu'il est encore nécessaire que cette question fasse l'objet d'un examen, dans le contexte d'une approche plus progressiste de la convention n° 29. Il a ajouté qu'il envisagerait la ratification de la convention lorsqu'il serait assuré que les initiatives secteur public-secteur privé, qui permettent aux prisonniers de profiter d'expériences professionnelles valables, ne constituent pas une violation de la convention. Sur ce point, la commission renvoie le gouvernement à son analyse ci-dessous sur le travail pénitentiaire ⁴⁶.

27. Le gouvernement de la *Chine* a indiqué que, pour l'heure, les lois et la pratique nationales n'étaient pas tout à fait conformes aux dispositions de la convention. Le gouvernement et les organisations d'employeurs sont en train de mener des projets de coopération technique avec le BIT dans le domaine du travail forcé. Le gouvernement a indiqué qu'il envisagerait la ratification de la convention le moment venu. La *Fédération chinoise de tous les syndicats* a indiqué qu'elle était en faveur d'une ratification rapide de la convention. La *Fédération des entreprises chinoises* considère quant à elle que la convention semble donner une définition trop large du travail forcé (notamment en ce qui concerne les heures supplémentaires ⁴⁷ ou la question du paiement des salaires). Compte tenu du niveau de développement économique et de la situation des relations professionnelles dans le pays, la Fédération des entreprises chinoises considère que les conditions ne sont pas encore réunies pour que la Chine ratifie cette convention.

28. Enfin, le gouvernement des *Etats-Unis* a indiqué dans son rapport que la ratification de la convention n'est actuellement pas envisagée. Il a également précisé que le Groupe consultatif tripartite des normes internationales du travail a suspendu l'examen de la ratification de la convention depuis le milieu des années quatre-vingt et ne l'a pas repris depuis en raison des questions relatives à l'incidence que pourrait avoir la convention sur la situation des prisons américaines. Le gouvernement considère que l'obstacle principal à la ratification de la convention n° 29 par les Etats-Unis est la préoccupation constante résultant du fait que la convention pourrait être interprétée et appliquée de manière à limiter la mesure dans laquelle le secteur privé peut intervenir dans le travail des prisonniers.

⁴⁶ Voir les paragraphes 98 à 122 ci-après.

⁴⁷ Sur la question de l'obligation d'effectuer des heures supplémentaires, la commission renvoie aux paragraphes 132 à 134 ci-après.

b) Perspectives de ratification de la convention n° 105

29. Il ressort des informations disponibles que presque tous les pays ont fait part de leur intention de ratifier la convention:

- Dans son rapport, le gouvernement du *Qatar* a indiqué que la tendance était en faveur de la ratification.
- Le gouvernement de *Madagascar* a réitéré sa volonté d'éliminer le travail forcé et a indiqué que, suite à l'organisation d'un atelier national technique d'échange et de réflexion sur le travail forcé en décembre 2005, une résolution finale a été prise recommandant l'accélération du processus de ratification de la convention et la mise en conformité des textes nationaux avec les dispositions des conventions sur le travail forcé. Plus récemment, en novembre 2006, le gouvernement a informé le Bureau que l'Assemblée nationale de Madagascar a adopté un projet de loi en vue de la ratification de la convention.
- Le gouvernement du *Myanmar* a indiqué que la ratification de la convention serait envisagée après la rédaction d'une nouvelle constitution et la promulgation d'une nouvelle législation du travail conforme à cette constitution.
- En ce qui concerne le *Viet Nam*, l'étude sur la compatibilité de la législation nationale avec les conventions sur le travail forcé, citée ci-dessus, souligne que si la législation nationale est en grande partie conforme à la convention n° 105, certaines dispositions pourraient néanmoins être incompatibles avec l'article 1 *b)* et *c)* de la convention et des textes de loi devraient être amendés ou complétés. Le gouvernement a indiqué dans une communication ultérieure reçue en septembre 2006, dans le contexte de la campagne de ratification des conventions fondamentales, qu'il a initié la procédure de ratification de la convention. Après la ratification des conventions sur le travail forcé, le gouvernement élaborera un plan d'action en vue de modifier ou compléter la législation pour qu'elle soit compatible avec les conventions.
- Les gouvernements du *Samoa* et des *Iles Salomon* ont fait part de leur intention de ratifier cette convention, dans le cadre des informations soumises dans les rapports annuels en vertu du suivi de la Déclaration de l'OIT relative aux principes et droits fondamentaux au travail.
- Le gouvernement de la *République démocratique populaire lao* a indiqué, lors de la 95^e session de la Conférence internationale du Travail, juin 2006, qu'il attachait une grande importance aux conventions fondamentales et les examinait de façon à pouvoir les ratifier le plus rapidement possible.
- Le gouvernement du *Népal* a déclaré, lors de la même session de la Conférence, qu'il envisageait de ratifier cette convention.
- De même, lors de la 93^e session de la Conférence, en juin 2005, le gouvernement du *Timor-Leste* a indiqué qu'il étudiait la possibilité de ratifier cette convention.
- Le gouvernement de la *République de Corée*, comme indiqué ci-dessus pour la convention n° 29, mène des actions en vue de la ratification de la convention n° 105.

30. Deux pays seulement se sont référés à certains obstacles à la ratification de la convention:

- Sans évoquer des éléments précis, le gouvernement de la *Chine* a indiqué comme pour la convention n° 29 que les lois et la pratique nationales n'étaient pas tout à fait conformes aux dispositions de la convention et qu'il envisagerait sa ratification le moment venu. La *Fédération chinoise de tous les syndicats* a quant à elle signalé qu'elle était en faveur d'une ratification rapide de la convention.
- Le gouvernement du *Japon* a souligné que l'interprétation exacte du champ d'application des pratiques de travail forcé interdites par la convention n'était pas suffisamment claire et que, par conséquent, une étude sur la question de la conformité de la législation nationale pertinente avec les dispositions de la convention était encore nécessaire.

6. Informations disponibles et difficultés rencontrées

31. Comme indiqué ci-dessus, la présente étude d'ensemble est basée sur les rapports soumis au titre de l'article 19 de la Constitution de l'OIT par les pays qui n'ont pas ratifié les conventions concernées ainsi que sur les rapports fournis au titre des articles 22 et 35 de la Constitution par les pays qui sont liés par ces instruments. Quatre rapports ont été communiqués au titre de l'article 19 pour la convention (n° 29) sur le travail forcé, 1930, et sept pour la convention (n° 105) sur l'abolition du travail forcé, 1957⁴⁸. La commission déplore qu'au moment où elle se réunit aucun rapport au titre de l'article 19 n'ait été reçu pour la période considérée d'un certain nombre de pays⁴⁹ qui n'ont pas ratifié l'une ou l'autre de ces conventions ou les deux. Les informations fournies dans le cadre du suivi de la Déclaration de l'OIT relative aux principes et droits fondamentaux au travail, 1998, ont également été prises en compte.

32. Conformément à sa pratique habituelle, en plus d'examiner les informations contenues dans les rapports, la commission a également tenu compte de la législation pertinente ainsi que de tout autre document disponible. Etant donné qu'il est très rare que les questions de travail forcé soient traitées dans une législation unique envisageant tous ses aspects, il est nécessaire, pour chaque pays, outre les dispositions constitutionnelles, d'examiner:

- les textes traitant spécifiquement des questions du travail comme par exemple le Code du travail, la législation sur l'emploi et sur l'organisation et le fonctionnement des services et des agences d'emploi, la législation sur les syndicats et le règlement des conflits du travail;
- la législation pénale, les codes pénaux et les codes de procédure pénale;
- la législation sur la sédition et les actes portant atteinte à la sécurité de l'Etat;
- la législation sur la presse et les autres médias, la censure, les associations, les partis politiques, les réunions et les assemblées, les défilés, rassemblements et manifestations, etc.;
- la réglementation du travail pénitentiaire;
- la législation relative aux cas de force majeure et aux situations d'urgence;

⁴⁸ On trouvera à l'annexe IV des indications sur les pays qui ont transmis ces rapports.

⁴⁹ Pays qui n'ont pas fourni de rapports au titre de l'article 19 de la Constitution de l'OIT: *Afghanistan, République de Corée, Iles Salomon, République démocratique populaire lao, Népal, Samoa, Timor-Leste.*

- la législation sur le service militaire obligatoire ou le service civil de remplacement;
- la législation sur les peuples indigènes et tribaux;
- la législation sur la traite des personnes.

Une autre difficulté réside dans le fait qu'il n'est, à l'évidence, pas toujours possible d'apprécier la portée de la législation simplement en examinant les textes: ce n'est qu'en étudiant soigneusement la manière dont ces textes sont effectivement appliqués dans la pratique – et en particulier la façon dont les décisions des tribunaux définissent ou illustrent leur portée – qu'il est possible de déterminer si les normes consacrées par les conventions sont réellement respectées.

33. Comme la commission l'a fait observer dans sa précédente étude d'ensemble sur la question⁵⁰, une étude de la situation en ce qui concerne l'application des normes relatives au travail forcé diffère quelque peu des études consacrées aux normes internationales du travail dans d'autres domaines. En règle générale, les études d'ensemble ont pour objectif de déterminer dans quelle mesure la législation et la pratique nationales sont conformes aux prescriptions contenues dans les instruments internationaux dont il s'agit, ou même vont au-delà de celles-ci. Les conventions sur le travail forcé exigent quant à elles que l'on vérifie que certaines pratiques sont inexistantes. Comme il a déjà été rappelé, dans le cas des conventions sur le travail forcé, la commission doit examiner toute une série de lois et réglementations nationales afin de s'assurer qu'aucune forme de travail forcé ou obligatoire relevant de ces conventions ne puisse être imposée dans le cadre de l'application pratique de cette législation. A la lumière de ces considérations, la commission a jugé opportun – contrairement à sa pratique habituelle pour les études d'ensemble relatives à des instruments requérant des normes nationales spécifiques – de ne pas annexer une liste détaillée de la législation consultée, mais de se contenter d'indiquer les dispositions nationales pertinentes pour les cas spécifiques qui y sont examinés, comme elle l'a fait dans les deux précédentes études d'ensemble sur ce sujet.

7. Structure de l'étude

34. Les deux précédentes études d'ensemble sur la question, préparées en 1968 et 1979⁵¹, examinaient les différentes formes du travail forcé ou obligatoire couvertes par les conventions en les classant en deux grandes catégories: travail forcé ou obligatoire à des fins de production ou de service, travail forcé ou obligatoire en tant que sanction ou punition. Tout en reconnaissant l'utilité de cette approche, la commission a considéré qu'il pouvait y avoir des chevauchements entre ces deux catégories⁵², par exemple quand un travail imposé en tant que mesure de coercition ou de punition sert également à l'exécution de travaux d'importance économique. Pour cette raison et par souci de clarté juridique ainsi que pour faciliter la lecture de l'étude d'ensemble, celle-ci traitera successivement de la convention n° 29 (chap. II), et de la convention n° 105 (chap. III) en suivant autant que possible le contenu de ces deux conventions. Ainsi, l'analyse des informations disponibles sur les diverses formes de travail forcé relevant de la convention n° 29 et sur les problèmes actuels d'application de cette convention est

⁵⁰ *Le travail forcé*, étude d'ensemble de 1968, paragr. 16.

⁵¹ Voir les paragraphes 4 et 5 ci-dessus.

⁵² *Le travail forcé*, étude d'ensemble de 1968, paragr. 15; *Abolition du travail forcé*, étude d'ensemble de 1979, paragr. 15.

précédée d'un examen détaillé de la définition des termes «travail forcé ou obligatoire» et des exclusions prévues à son champ d'application (chap. II). Plusieurs problèmes d'application de la convention n° 105 sont examinés en relation avec ses dispositions de fond qui interdisent le recours à toute forme de travail forcé ou obligatoire dans les cinq situations spécifiques qu'elles énumèrent (chap. III). L'introduction (chap. I) passe brièvement en revue les mesures prises à l'échelle internationale dans le domaine du travail forcé, y compris les normes de l'OIT et les autres instruments internationaux pertinents.

Chapitre II

Convention (n° 29) sur le travail forcé, 1930

Partie I. Définition du travail forcé ou obligatoire et exceptions au champ d'application de la convention

1. Définition du travail forcé ou obligatoire

35. Aux fins de la convention (n° 29) sur le travail forcé, 1930, l'expression «travail forcé ou obligatoire» est définie 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 plein gré»⁵³. Les trois éléments de cette définition – *travail ou service, menace d'une peine quelconque et offre de plein gré* – sont examinés ci-après.

a) Travail ou service

36. Comme la commission l'a déjà observé dans ses études antérieures sur ce sujet⁵⁴, l'imposition d'un travail ou service se distingue des cas dans lesquels un enseignement ou une formation doivent être suivis. Le principe de l'enseignement obligatoire est reconnu dans divers instruments internationaux en tant que moyen d'assurer le plein exercice du droit à l'éducation⁵⁵ et il est également prévu dans les instruments de l'OIT⁵⁶. Une distinction entre le travail et la formation professionnelle est faite dans certaines autres normes internationales du travail⁵⁷. La commission d'experts a également souligné qu'un programme de formation professionnelle obligatoire, par analogie et en tant que prolongement de l'instruction générale obligatoire, ne constitue pas un travail ou un service obligatoire au sens de la convention n° 29⁵⁸. Cependant, il convient de ne pas perdre de vue que la formation professionnelle comprend

⁵³ Art. 2, paragr. 1, de la convention.

⁵⁴ Voir *Le travail forcé*, étude d'ensemble de 1968, paragr. 26; *Abolition du travail forcé*, étude d'ensemble de 1979, paragr. 20.

⁵⁵ Déclaration universelle des droits de l'homme, art. 26; Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels, art. 13 et 14.

⁵⁶ Des dispositions prévoyant la prescription d'un âge de fin de scolarité figurent, entre autres, à l'article 15, paragr. 2, de la convention (n° 117) sur la politique sociale (objectifs et normes de base), 1962, et à l'article 19, paragr. 2, de la convention (n° 82) sur la politique sociale (territoires non métropolitains), 1947.

⁵⁷ En particulier, la recommandation (n° 136) sur les programmes spéciaux pour la jeunesse, 1970, indique que les programmes d'instruction et de formation impliquant le recrutement obligatoire de jeunes chômeurs sont compatibles avec les conventions sur le travail forcé, mais exige le consentement préalable pour tout programme comportant une obligation de servir (paragr. 7 (1) et (2) a), b)).

⁵⁸ *Le travail forcé*, étude d'ensemble de 1968, paragr. 26; *Abolition du travail forcé*, étude d'ensemble de 1979, paragr. 20, faisant référence également à des sources antérieures.

habituellement une certaine quantité de travaux pratiques et que, pour cette raison, la distinction entre formation et emploi n'est pas toujours facile à établir. C'est donc seulement en se référant aux divers éléments qui concourent à l'orientation générale d'un programme de formation donné qu'il devient possible de déterminer si ce programme relève incontestablement de la formation professionnelle ou, au contraire, s'il donne lieu à l'imposition d'un travail ou service correspondant à la définition du «travail forcé ou obligatoire»⁵⁹.

b) Menace d'une peine quelconque

37. La définition du «travail forcé ou obligatoire» couvre le travail ou service qui est exigé «sous la menace d'une peine quelconque». Il a été clairement précisé lors de l'examen du projet d'instrument par la Conférence qu'il n'était pas nécessaire que la peine en question revête la forme d'une sanction pénale, mais qu'il pouvait s'agir également de la privation d'un droit ou d'un avantage⁶⁰. Une telle situation peut se produire, par exemple, quand des personnes qui refusent d'exécuter un travail volontaire risquent de perdre certains droits, avantages ou privilèges ou quand de tels droits, privilèges et autres avantages (par exemple, promotion, mutation, accès à un nouvel emploi, acquisition de certains biens de consommation, obtention d'un logement ou participation à des programmes universitaires) sont subordonnés aux mérites accumulés et consignés dans le dossier des états de service du travailleur⁶¹.

c) Offre de plein gré

38. Le texte de la convention établit une distinction entre le critère de ne pas s'être offert de plein gré et celui de la «menace d'une peine quelconque». Cependant, lorsque le consentement au travail ou service a déjà été donné «sous la menace d'une peine quelconque», les deux critères se chevauchent: il ne peut y avoir «offre de plein gré» sous la menace. En examinant la liberté de «s'offrir de plein gré» pour un travail ou service, il est nécessaire de tenir compte du cadre législatif et pratique qui garantit ou limite cette liberté⁶².

39. Une contrainte extérieure ou une coercition indirecte entravant la liberté d'un travailleur de «s'offrir de plein gré» peut résulter non seulement d'un acte des autorités, comme des dispositions légales, mais également de la pratique d'un employeur, par exemple lorsque des travailleurs migrants sont victimes de tromperie, de fausses promesses, lorsque leurs papiers d'identité sont retenus ou lorsqu'ils sont forcés de rester à la disposition d'un employeur; de telles pratiques constituent une violation claire de la

⁵⁹ *Ibid.* On peut aussi se référer à divers aspects de la formation visés par la recommandation (n° 150) sur la mise en valeur des ressources humaines, 1975.

⁶⁰ Conférence internationale du Travail, 14^e session, Genève, 1930, *Compte rendu des travaux*, p. 691; voir aussi *Le travail forcé*, étude d'ensemble de 1968, paragr. 27; *Abolition du travail forcé*, étude d'ensemble de 1979, paragr. 21.

⁶¹ Voir *Cuba – RCE*, 1994, pp. 106 et 107: la commission a noté avec satisfaction que la résolution n° 1 du 5 janvier 1993 a abrogé la résolution n° 590 du 11 décembre 1980 du ministère du Travail et de la Sécurité sociale, qui prévoyait l'inscription dans le dossier du travailleur de la liste de ses mérites accumulés, au nombre desquels étaient retenues deux sortes de travail volontaire, à savoir la participation aux mobilisations de caractère permanent et la participation au travail volontaire à la demande de l'organisation syndicale.

⁶² Lorsque la législation nationale prévoit une obligation générale de travailler, c'est-à-dire oblige tous les citoyens valides qui ne suivent pas un enseignement à avoir une activité lucrative, la simple liberté de choisir entre tel ou tel type de travail ou service ne suffit pas à assurer le respect de la convention (*Abolition du travail forcé*, étude d'ensemble de 1979, paragr. 45). Voir également le paragraphe 87 ci-dessous.

convention⁶³. Cependant, l'employeur ou l'Etat ne sont pas responsables de toutes les contraintes extérieures ou formes de coercition indirecte existant dans la pratique: par exemple, la nécessité de travailler pour gagner sa vie ne pourrait être prise en considération qu'en conjonction avec d'autres facteurs qui sont du ressort de l'Etat ou de l'employeur⁶⁴.

40. S'agissant de la possibilité de reprendre un consentement librement donné d'accomplir un travail ou service, la commission a considéré que, s'agissant de la liberté des travailleurs de quitter leur emploi, même dans les cas où l'emploi est à l'origine le résultat d'un accord conclu librement, les travailleurs ne sauraient aliéner leur droit au libre choix de leur travail. En conséquence, les dispositions légales empêchant un travailleur engagé pour une durée indéterminée (ou pour une durée très longue) de mettre fin à son emploi moyennant un préavis raisonnable ont pour effet de transformer une relation contractuelle fondée sur la volonté des parties en un service imposé par la loi et sont incompatibles avec la convention. Il en est de même lorsque le travailleur est tenu de servir au-delà de l'échéance d'un contrat de durée déterminée⁶⁵. La commission a précédemment examiné ces restrictions à la liberté de quitter son emploi dans différents pays, en particulier en ce qui concerne les militaires de carrière (en temps de paix)⁶⁶, les personnes au service de l'Etat et d'autres catégories de travailleurs.

41. La commission a également noté, s'agissant du travail des enfants, que la question se posait de savoir si, et dans quelles circonstances, il est possible de considérer qu'un mineur s'est offert «de plein gré» pour un travail ou service et si le consentement des parents est exigé et peut être considéré comme suffisant⁶⁷. La plupart des législations nationales ont fixé un âge minimum pour pouvoir conclure un contrat de travail, qui peut coïncider avec l'âge auquel s'achève la scolarité obligatoire. Toutefois, les emplois qui sont susceptibles de porter atteinte à la santé, la sécurité ou la moralité sont généralement interdits aux personnes âgées de moins de 18 ans, conformément aux conventions pertinentes de l'OIT⁶⁸, de sorte que ni les enfants ni les personnes ayant l'autorité parentale ne peuvent consentir valablement à leur admission à un tel emploi. La commission a régulièrement soulevé des cas d'exploitation du travail des enfants au titre

⁶³ Voir les paragraphes 73 et suivants ci-après. Voir aussi, par exemple, le rapport de la Commission d'enquête instituée au titre de l'article 26 de la Constitution de l'Organisation internationale du Travail pour examiner le respect de certaines conventions internationales du travail par la *République dominicaine* et *Haïti* en ce qui concerne l'emploi des travailleurs haïtiens sur les plantations de canne à sucre de la République dominicaine (BIT, *Bulletin officiel*, Supplément spécial, vol. LXVI, 1983, Série B). Voir aussi la Convention des Nations Unies contre la criminalité transnationale organisée et le Protocole additionnel à la convention visant à prévenir, réprimer et punir la traite des personnes, en particulier des femmes et des enfants (document A/55/383 et Add.1 des Nations Unies); l'article 3, alinéa b), du Protocole précise que «Le consentement d'une victime de la traite des personnes à l'exploitation envisagée, telle qu'énoncée à l'alinéa a) du présent article, est indifférent lorsque l'un quelconque des moyens [de contrainte, fraude, tromperie, abus d'autorité, etc.] énoncés à l'alinéa a) a été utilisé.»

⁶⁴ Ces facteurs pourraient être, par exemple, une législation en vertu de laquelle il est normalement interdit aux requérants d'asile d'exercer un emploi, mais ces mêmes personnes peuvent être appelées à exécuter «un travail socialement utile» qu'elles n'ont d'autre choix que d'accepter sous peine de perdre leur droit à l'assistance sociale. (Voir *République fédérale d'Allemagne* – RCE, 1984, p. 75.)

⁶⁵ Voir *Abolition du travail forcé*, étude d'ensemble de 1979, paragr. 68.

⁶⁶ Voir les paragraphes 96 et 97 ci-après et les notes de bas de page correspondantes 249 à 252. Voir aussi *Abolition du travail forcé*, étude d'ensemble de 1979, paragr. 69 et 72.

⁶⁷ Voir, par exemple, *Pakistan* – RCE, 1996, p. 94. Voir aussi le rapport de la Commission d'enquête instituée en vertu de l'article 26 de la Constitution de l'OIT pour examiner le respect par le *Myanmar* de la convention (n° 29) sur le travail forcé, 1930 (BIT, *Bulletin officiel*, Supplément spécial, vol. LXXXI, 1998, Série B, paragr. 206).

⁶⁸ Convention (n° 138) sur l'âge minimum, 1973, art. 3, paragr. 1; convention (n° 182) sur les pires formes de travail des enfants, 1999, art. 1, 2 et 3 d).

de la convention n° 29⁶⁹, et a également demandé que les mineurs engagés dans une carrière militaire puissent eux-mêmes mettre fin à leur engagement⁷⁰.

2. Exceptions au champ d'application de la convention

42. Aux fins de la convention, certaines formes de travail ou service obligatoire, qui auraient normalement relevé de la définition générale du «travail forcé ou obligatoire», sont expressément exclues de son champ d'application⁷¹. Ces exceptions sont subordonnées au respect de certaines conditions qui définissent leur portée. Par conséquent, lorsque les Etats ayant ratifié la convention ont recours aux formes de travail ou service obligatoire exclues de son champ d'application, la commission doit vérifier que les conditions fixées par la convention sont respectées.

a) Service militaire obligatoire

43. La convention exclut de son champ d'application «tout travail ou service exigé en vertu des lois sur le service militaire obligatoire et affecté à des travaux d'un caractère purement militaire»⁷². Les discussions qui ont eu lieu au sein de la Conférence lors de l'examen du projet de convention contribuent à expliciter le but et la portée de cette exception. De l'avis général, le service militaire obligatoire en tant que tel devait demeurer en dehors du champ d'application de la convention. En particulier, une large discussion a eu lieu au sujet des systèmes existant à l'époque dans divers territoires, dans le cadre desquels les individus assujettis au service militaire, mais non incorporés effectivement dans les forces armées, pouvaient être appelés à effectuer des travaux publics. Il fut souligné que l'objet et la justification du service militaire obligatoire étaient la nécessité d'assurer la défense nationale, mais qu'il n'existait aucun motif ou justification analogue pour l'exécution de travaux publics et que, par conséquent, exclure simplement le service militaire obligatoire, sans autres conditions, du champ d'application de la convention reviendrait implicitement à autoriser l'imposition de travaux publics, ce qui serait contraire au but principal de la convention – à savoir l'abolition du travail forcé ou obligatoire sous toutes ses formes. La Conférence a donc décidé que le service militaire obligatoire ne serait exclu du champ d'application de la convention que s'il était affecté «à des travaux d'un caractère purement militaire»⁷³.

44. La condition liée au «caractère purement militaire» des travaux, qui vise précisément à empêcher de mobiliser les conscrits pour des travaux publics, a son corollaire dans l'article 1 *b*) de la convention (n° 105) sur l'abolition du travail forcé, 1957, qui interdit l'utilisation du travail forcé ou obligatoire «en tant que méthode de

⁶⁹ Voir, par exemple, *Haïti* – RCE, 2005, pp. 164 et 165; *Inde* – RCE, 2005, p. 168; *Indonésie* – RCE, 2005, p. 169; *Sri Lanka* – RCE, 2004, p. 179; *Thaïlande* – RCE, 2006, p. 191.

⁷⁰ Voir *Abolition du travail forcé*, étude d'ensemble de 1979, paragr. 71. Voir aussi *Belgique* – RCE, 1982, p. 66: l'arrêté royal du 18 mai 1981, modifiant l'article 15 de l'arrêté royal du 8 novembre 1977 relatif aux engagements volontaires en temps de paix, permet au jeune militaire temporaire engagé avant d'avoir atteint l'âge de 18 ans d'obtenir de son chef de corps la résiliation de son engagement, s'il en fait la demande avant d'avoir atteint l'âge de 18 ans; *Ouganda* – RCE, 2006, p. 173: le gouvernement a indiqué qu'en vertu du règlement n° 7 de 1993 sur les conditions de service des officiers de l'armée de la résistance nationale une personne âgée de moins de 18 ans ou de plus de 30 ans ne peut être employée dans l'armée ougandaise (art. 5(4)).

⁷¹ Art. 2, paragr. 2, de la convention.

⁷² Art. 2, paragr. 2 a), de la convention.

⁷³ Voir *Travail forcé*, rapport I, Conférence internationale du Travail, 14^e session, Genève, 1930, pp. 198 à 200; Conférence internationale du Travail, 14^e session, Genève, 1930, *Compte rendu des travaux*, vol. I, p. 301.

mobilisation et d'utilisation de la main-d'œuvre à des fins de développement économique»⁷⁴. Il existe toutefois des circonstances spécifiques dans lesquelles une activité non militaire accomplie dans le cadre du service militaire obligatoire, ou en lieu et place de celui-ci, demeure en dehors du champ d'application de la convention n° 29. Tout d'abord, les conscrits, comme tous les autres citoyens, peuvent être appelés à accomplir certains travaux dans les cas de force majeure, tels que définis dans la convention⁷⁵. Dans ces circonstances, leur utilisation à des fins non militaires est alors couverte par l'autre exception visant le travail ou service exigé dans les cas de force majeure. Par ailleurs, la Conférence a admis lors de l'élaboration de la convention qu'il était possible d'affecter les conscrits accomplissant leur service dans des unités d'ingénierie ou des unités similaires à la construction de routes ou de ponts dans le cadre de leur formation militaire⁷⁶. Enfin, si, à la différence de certains instruments plus récents⁷⁷, la convention ne mentionne pas expressément la question des objecteurs de conscience, la commission a considéré⁷⁸ que les objecteurs de conscience sont dans une position plus favorable que dans les pays où ils ne bénéficient pas d'un statut particulier et où le refus de servir est passible d'une peine d'emprisonnement. L'exemption des objecteurs de conscience du service militaire obligatoire, associée à l'obligation d'accomplir un service de remplacement, constitue donc un privilège accordé sur demande, au nom de la liberté de conscience.

45. Cependant, de manière plus générale, lorsque la mobilisation en vertu des lois sur le service militaire peut être utilisée pour des travaux à caractère non militaire et que le choix est donné entre le service militaire proprement dit et un travail non militaire, la commission a considéré que l'existence d'un tel choix ne suffit pas en soi pour écarter l'application de la convention, puisque le choix entre différentes formes de service s'opère dans le cadre et sur la base d'une obligation de service⁷⁹. Comme les services en question, qu'ils soient non militaires ou purement militaires, résultent d'une mobilisation obligatoire, le choix ne se fait pas entre un travail volontaire et un service obligatoire, mais entre deux formes de service obligatoire, dont l'une est exclue du champ d'application de la convention, tandis que l'autre ne l'est pas. Il convient de tenir compte du nombre d'individus concernés ainsi que des conditions dans lesquelles ils effectuent leur choix pour déterminer s'il s'agit d'un privilège accordé à des individus sur leur

⁷⁴ Voir ci-après le chapitre III, paragr. 167 à 170 concernant les dispositions de l'article 1 b) de la convention n° 105. La Conférence a réaffirmé ce principe lors de la discussion du projet de recommandation (n° 136) sur les programmes spéciaux pour la jeunesse, 1970. La Conférence a pris en considération l'incompatibilité avec les conventions sur le travail forcé d'une proposition au titre de laquelle des jeunes gens auraient pu être contraints de participer à des programmes spéciaux d'emploi tendant au développement national lorsque ces programmes sont organisés dans le cadre du service militaire obligatoire ou en lieu et place de celui-ci – voir Conférence internationale du Travail, 53^e session, Genève, 1969, *Compte rendu des travaux*, vol. I, paragr. 37 à 60; et Conférence internationale du Travail, 54^e session, Genève, 1970, *Compte rendu des travaux*, paragr. 23. Voir aussi *Abolition du travail forcé*, étude d'ensemble de 1979, paragr. 25.

⁷⁵ Art. 2, paragr. 2 d), de la convention. Voir les paragraphes 62 à 64 ci-dessous.

⁷⁶ Voir *Travail forcé*, rapport I, Conférence internationale du Travail, 14^e session, Genève, 1930, p. 198.

⁷⁷ Pacte international relatif aux droits civils et politiques, art. 8; Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales, art. 4; Convention américaine relative aux droits de l'homme, art. 6(3)(b).

⁷⁸ Voir *Le travail forcé*, étude d'ensemble de 1968, paragr. 34; *Abolition du travail forcé*, étude d'ensemble de 1979, paragr. 30.

⁷⁹ Voir *Le travail forcé*, étude d'ensemble de 1968, paragr. 35; *Abolition du travail forcé*, étude d'ensemble de 1979, paragr. 31.

demande ou si, au contraire, le service national devient un moyen de poursuivre le développement économique et social sur la base d'un travail obligatoire⁸⁰.

46. Il convient de rappeler que les dispositions de la convention relatives au service militaire obligatoire ne s'appliquent pas aux militaires de carrière. La convention ne vise donc pas les personnes enrôlées volontairement dans les forces armées et, par conséquent, ne s'oppose pas à l'exécution de travaux non militaires par ces personnes. De même, pour la raison précitée, les dispositions de la convention relatives au service militaire obligatoire ne sauraient être invoquées pour priver les militaires de carrière du droit de quitter le service en temps de paix dans un délai raisonnable, par exemple moyennant un préavis approprié⁸¹.

b) Obligations civiques normales

47. La convention exclut de son champ d'application «tout travail ou service faisant partie des obligations civiques normales des citoyens d'un pays se gouvernant pleinement lui-même»⁸². La convention mentionne expressément trois «obligations civiques normales» qui constituent des exceptions à son champ d'application: le service militaire obligatoire⁸³, tout travail ou service exigé dans les cas de force majeure⁸⁴ et les «menus travaux de village»⁸⁵. La participation obligatoire à un jury et le devoir d'assister une personne en danger peuvent être cités comme autres exemples d'obligations civiques normales⁸⁶. Comme la commission l'a souligné dans ses études antérieures sur le sujet, l'exception que constituent les «obligations civiques normales» doit être interprétée à la lumière d'autres dispositions de la convention et ne saurait être invoquée pour justifier le recours à des formes de service obligatoire qui sont contraires à ces dernières dispositions⁸⁷. Ainsi, on ne saurait considérer comme faisant partie des «obligations civiques normales», au sens de l'article 2, paragraphe 2 b), de la convention, des travaux entrepris à des fins publiques couverts par d'autres dispositions de la convention, tels que des travaux publics d'intérêt général ou le service obligatoire à des fins de développement national, etc.⁸⁸. En outre, le recours à de tels travaux est interdit par la convention n° 105 pour autant qu'il constitue «une méthode de mobilisation et d'utilisation de la main-d'œuvre à des fins de développement économique»⁸⁹.

⁸⁰ *Abolition du travail forcé*, étude d'ensemble de 1979, paragr. 31.

⁸¹ *Ibid.*, paragr. 33. Voir aussi les paragraphes 96 et 97 ci-dessous.

⁸² Art. 2, paragr. 2 b), de la convention.

⁸³ Art. 2, paragr. 2 a), de la convention. Voir les paragraphes 43 à 46 ci-dessus.

⁸⁴ Art. 2, paragr. 2 d), de la convention. Voir les paragraphes 62 à 64 ci-dessous.

⁸⁵ Art. 2, paragr. 2 e), de la convention. Voir les paragraphes 65 et 66 ci-dessous.

⁸⁶ Voir *Le travail forcé*, étude d'ensemble de 1968, paragr. 37; *Abolition du travail forcé*, étude d'ensemble de 1979, paragr. 34.

⁸⁷ *Ibid.*

⁸⁸ Voir le *Rapport de la Commission d'experts pour l'application des conventions et recommandations*, rapport III (partie IV), Conférence internationale du Travail, 46^e session, Genève, 1962, troisième partie: *Le travail forcé*, paragr. 46.

⁸⁹ Voir le chapitre III, paragr. 167 à 170 concernant les dispositions de l'article 1 b) de la convention n° 105.

c) Le travail obligatoire comme conséquence d'une condamnation prononcée par une décision judiciaire

48. La convention exclut de son champ d'application «tout travail ou service exigé d'un individu comme conséquence d'une condamnation prononcée par une décision judiciaire, à la condition que ce travail ou service soit exécuté sous la surveillance et le contrôle des autorités publiques et que ledit individu ne soit pas concédé ou mis à la disposition de particuliers, compagnies ou personnes morales privées»⁹⁰. A la différence des autres exceptions prévues dans la convention, qui visent les cas où des individus sont mobilisés pour accomplir un travail ou un service donné, cette exception se rapporte aux conséquences d'une sanction imposée en raison de la conduite d'un individu. Le travail obligatoire exclu en vertu de cette disposition de la convention peut prendre la forme du travail pénitentiaire obligatoire ou du travail exigé suite à l'imposition d'autres types de sanctions, comme la condamnation à une peine de travail d'intérêt général⁹¹.

49. S'agissant du travail pénitentiaire, la convention ne fait pas de distinction entre le régime des «travaux forcés» et le travail «normal» exigé des personnes condamnées à une peine de prison dans la mesure où, s'agissant de l'obligation de travail, il n'y a pas de différence fondamentale entre les deux régimes. La raison de l'exception relative au travail pénitentiaire s'explique par le fait que, historiquement, l'incarcération était associée au travail obligatoire sous différentes formes, qui était exigé des prisonniers initialement à titre de punition ou de représailles, puis dans un but de réinsertion, comme cela est exposé dans le Mémoire du BIT sur le travail pénitentiaire⁹². Son caractère contraignant a été brièvement décrit dans le Mémoire du BIT: «Presque toujours, le prisonnier travaille sous la contrainte. Contrairement au travailleur libre, au lieu de choisir son travail, il doit exécuter celui qui lui a été assigné. Les conditions dans lesquelles ce travail doit être effectué sont fixées unilatéralement par l'Etat; le prisonnier n'a pas voix au chapitre et ne peut généralement pas recourir aux tribunaux si des prétentions injustes sont exercées à son égard⁹³.» L'exception relative au travail pénitentiaire a été introduite dans la convention dans l'intérêt de la société en général. Cet intérêt peut être direct, lorsque le travail des prisonniers s'effectue dans le cadre d'activités publiques comme la construction ou la réfection de prisons, de rues, de parcs et autres travaux publics⁹⁴. De plus, la société peut en retirer des avantages indirects et les prisonniers des avantages personnels, comme le décrit le Mémoire du BIT: «Le meilleur moyen de conserver au prisonnier sa capacité de travail est de lui donner un travail utile. L'idée que, dans le régime pénitentiaire, le travail constitue toujours un mal est une survivance de l'époque où la peine avait pour but d'éliminer le délinquant de la société. Pour que le droit au travail soit reconnu au prisonnier, il convient donc d'admettre d'abord que l'activité professionnelle est un bien pour lui. Et la reconnaissance de ce droit est une nécessité sociale urgente⁹⁵.»

⁹⁰ Art. 2, paragr. 2 c), de la convention.

⁹¹ Voir les paragraphes 123 à 128 ci-dessous.

⁹² Voir le Mémoire du BIT sur le travail pénitentiaire, *Revue internationale du Travail*, vol. XXV, 1932, pp. 328 et 329 [ci-après Mémoire du BIT sur le travail pénitentiaire].

⁹³ *Ibid.*, p. 526.

⁹⁴ *Ibid.*, p. 339.

⁹⁵ *Ibid.*, p. 531.

50. Le travail obligatoire exécuté par des personnes condamnées est exclu du champ de la convention uniquement si un certain nombre de conditions sont réunies. La nature et la portée de ces conditions sont examinées ci-après.

i) *Condamnation prononcée par une décision judiciaire*

51. La convention prévoit que le travail ne peut être exigé d'un individu que «comme conséquence d'une condamnation prononcée par une décision judiciaire». Tout d'abord, il découle de cette formulation que les personnes détenues mais qui n'ont pas été condamnées – telles que les personnes attendant de passer en jugement ou les personnes détenues sans jugement – ne devraient pas être obligées de travailler (ce qui n'exclut pas l'obligation d'assurer l'entretien de la cellule). Cependant, la convention n'empêche pas d'offrir à de tels prisonniers, s'ils en font la demande, la possibilité d'exercer un travail de façon purement volontaire⁹⁶. Depuis la dernière étude d'ensemble sur le sujet, la commission a noté que certaines dispositions autorisant l'imposition d'un travail pénitentiaire aux personnes détenues sans jugement avaient été abrogées⁹⁷. Dans d'autres cas, les gouvernements ont assuré à la commission que les dispositions en question étaient en cours de modification ou n'étaient plus appliquées et seraient abrogées⁹⁸.

52. Deuxièmement, il découle de la formulation précitée que le travail obligatoire imposé par les autorités administratives ou par d'autres organismes non judiciaires n'est pas compatible avec la convention. En employant les termes «par une décision judiciaire», la convention vise implicitement à ce que le travail pénitentiaire ne puisse être imposé que sous réserve de l'observation des garanties prescrites par les principes généraux du droit reconnus par la communauté des nations, tels que la présomption d'innocence, l'égalité devant la loi, la régularité et l'impartialité de la procédure, l'indépendance et l'impartialité des tribunaux, les garanties nécessaires à la défense, la

⁹⁶ Voir *Le travail forcé*, étude d'ensemble de 1968, paragr. 77; *Abolition du travail forcé*, étude d'ensemble de 1979, paragr. 90. S'agissant de la question du caractère volontaire du consentement, voir les paragraphes 38 à 40 ci-dessus.

⁹⁷ Pays ayant ratifié la convention: *Colombie* – RCE, 1995, p. 91: l'article 79 du Code pénitentiaire et carcéral (loi n° 65 de 1993) ne prévoit l'obligation de travailler dans les établissements pénitentiaires que pour les personnes qui ont été condamnées. Les dispositions imposant le travail obligatoire à tous les détenus ont été abrogées; *Nigéria* – RCE, 1982, p. 78: la loi de 1979 sur l'abrogation de certains textes en raison de la Constitution a abrogé les lois de sécurité de l'Etat sur la détention de personnes, en vertu desquelles les personnes détenues devaient être internées dans les mêmes conditions que celles imposées aux personnes dûment condamnées pour une infraction à la suite d'une décision judiciaire; *Panama* – RCE, 1982, p. 81: le décret n° 26 du 30 novembre 1981 a modifié les articles 3 et 4 du décret n° 467 de 1942, en vertu desquels les personnes détenues attendant de passer en jugement pouvaient être tenues de travailler dans les colonies agricoles provinciales; *Pérou* – RCE, 1987, p. 105: le décret-loi n° 330 du 6 mars 1985 a abrogé le décret-loi n° 17581 du 15 avril 1969, qui prescrivait le travail obligatoire pour tous les prisonniers, y compris ceux en attente de jugement.

⁹⁸ Pays ayant ratifié la convention: *Comores* – RCE, 2005, p. 148: en vertu de l'article 1 de l'arrêté n° 68-353 du 6 avril 1968, le travail est obligatoire pour les prévenus. Le gouvernement a indiqué que, dans la pratique, les prévenus ne sont astreints à aucun travail et qu'il avait l'intention d'abroger l'arrêté; *Paraguay* – RCE, 2006, p. 181: en vertu de l'article 39 de la loi n° 210 de 1970, les prisonniers ont l'obligation de travailler. Sont considérés comme prisonniers les personnes condamnées, ainsi que celles soumises à des mesures de sécurité dans un établissement pénitentiaire (art. 10). Le gouvernement a indiqué qu'un nouveau Code pénitentiaire, en cours d'examen, remplacerait la loi de 1970; *République démocratique du Congo* – RCE, 2006, p. 185: la commission a demandé au gouvernement d'adopter des mesures pour abroger formellement l'ordonnance n° 15/APAJ du 20 janvier 1938 relative au régime pénitentiaire dans les prisons des circonscriptions indigènes, qui autorise l'imposition d'un travail aux personnes en détention préventive, bien que le gouvernement ait indiqué que l'ordonnance de 1938 était caduque et que, en vertu de l'article 64, alinéa 3, de l'ordonnance de 1965 régissant le travail pénitentiaire, les personnes en détention préventive ne sont pas soumises à l'obligation de travailler.

définition précise du délit et la non-rétroactivité de la loi pénale⁹⁹. Dans ces conditions, aucun travail obligatoire ne peut être imposé tant que la personne n'a pas été reconnue coupable d'un délit¹⁰⁰ dans le cadre d'une procédure régulière. Cependant, dans certains pays, la législation continue de conférer aux autorités administratives le pouvoir d'imposer un travail obligatoire en vertu de dispositions relatives à divers types de délits. Dans certains cas, la commission a noté avec satisfaction que les dispositions en question avaient été abrogées¹⁰¹.

ii) *Surveillance et contrôle des autorités publiques*

53. Aux termes de la convention, le travail ou service obligatoire exigé d'une personne condamnée n'est exclu de son champ d'application que s'il est «exécuté sous la surveillance et le contrôle des autorités publiques». Cette exigence se justifie par la nécessité d'éviter que les conditions de travail des prisonniers, qui ne jouissent pas des droits des travailleurs libres, soient déterminées autrement que par les autorités publiques. La surveillance d'une «autorité publique» est donc requise pour garantir que les conditions de travail demeurent dans des limites acceptables¹⁰². Dans les prisons d'Etat, l'autorité publique compétente chargée de l'organisation et de la surveillance du travail pénitentiaire est l'administration pénitentiaire, qui met en œuvre la politique pénale de l'Etat, sur la base de la législation relative à l'exécution des peines. S'agissant du travail des prisonniers dans les prisons administrées par le secteur privé, ce qui constitue un phénomène relativement nouveau¹⁰³, la commission a soulevé, dans un certain nombre de cas, la question du degré de «surveillance et de contrôle» effectivement exercés par l'«autorité publique»¹⁰⁴. Bien qu'il soit impossible d'établir une règle générale qui couvrirait toutes les possibilités envisageables à cet égard, la commission a considéré que, si la surveillance et le contrôle se limitaient à une inspection périodique des établissements par l'autorité publique, cela en soi ne saurait suffire à satisfaire l'exigence de surveillance et de contrôle prévue par la convention¹⁰⁵. En ce qui concerne les peines de travail d'intérêt général, elles sont habituellement exécutées sous la surveillance et le contrôle des fonctionnaires chargés de l'exécution de ce type de peines.

iii) *Interdiction de concéder les personnes condamnées ou de les mettre à la disposition de particuliers, compagnies ou personnes morales privées*

54. La convention prévoit en outre que le travail ou service obligatoire exigé d'un individu condamné est exclu de son champ d'application à la condition que cet individu

⁹⁹ Voir *Le travail forcé*, étude d'ensemble de 1968, paragr. 78; *Abolition du travail forcé*, étude d'ensemble de 1979, paragr. 94. Voir aussi les articles 7 à 11 de la Déclaration universelle des droits de l'homme, et les articles 14 et 15 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques.

¹⁰⁰ Voir *Le travail forcé*, étude d'ensemble de 1968, paragr. 77; *Abolition du travail forcé*, étude d'ensemble de 1979, paragr. 90.

¹⁰¹ Pays ayant ratifié la convention: *Hongrie* – RCE, 1980, p. 63: l'article 126 du décret-loi n° 11 de 1979 du Conseil de la présidence de la République concernant l'application des peines et des procédures a abrogé l'article 73 de la loi n° 1 de 1968, qui conférait aux autorités non judiciaires le pouvoir d'imposer des peines comportant l'obligation de travailler; *Nicaragua* – RCE, 1994, p. 125: la loi n° 124 de juillet 1991 portant réforme de la procédure pénale a abrogé le décret n° 559, qui conférait à la police le pouvoir d'imposer des peines comportant du travail obligatoire.

¹⁰² Voir RCE – rapport général, 1998, paragr. 122.

¹⁰³ Voir les paragraphes 98 à 122 ci-dessous.

¹⁰⁴ Voir, par exemple, *Australie* – RCE, 1999, pp. 113 à 115; *France* – RCE, 1996, p. 83; *Royaume-Uni* – RCE, 1998, pp. 132 à 139.

¹⁰⁵ Voir RCE – rapport général, 1998, paragr. 124.

«ne soit pas concédé ou mis à la disposition de particuliers, compagnies ou personnes morales privées». Lorsqu'elle a adopté cette disposition, la Conférence a expressément rejeté un amendement qui aurait permis de concéder de la main-d'œuvre pénitentiaire à des entreprises privées chargées de l'exécution de travaux publics¹⁰⁶. Il ne suffit donc pas de limiter l'utilisation de la main-d'œuvre pénitentiaire à des travaux d'intérêt public, puisque de tels travaux peuvent être effectués par des entreprises privées. D'autre part, cette disposition ne se limite pas au travail effectué en dehors de l'établissement pénitentiaire, mais s'applique également au travail dans des ateliers que des entreprises privées font fonctionner dans l'enceinte des prisons¹⁰⁷.

55. En ce qui concerne l'interdiction de concéder les personnes condamnées ou de les mettre à la disposition de particuliers, compagnies ou personnes morales privées et son lien avec la surveillance et le contrôle des autorités publiques, la commission a eu l'occasion de souligner que ces deux conditions étaient nécessaires pour exclure le travail pénitentiaire obligatoire du champ d'application de la convention. Il semble clair, d'après le libellé de l'article 2, paragraphe 2 c), de la convention, que les deux conditions s'appliquent de manière cumulative: le fait que le prisonnier demeure en permanence sous la surveillance et le contrôle des autorités publiques ne dispense pas en soi le gouvernement de satisfaire à la deuxième condition, à savoir que l'individu ne soit pas concédé ou mis à la disposition de particuliers, compagnies ou personnes morales privées¹⁰⁸. Si l'une quelconque des deux conditions n'est pas respectée, la situation n'est pas exclue du champ d'application de la convention et le travail obligatoire exigé des personnes condamnées, dans ces circonstances, est interdit en vertu de l'article 1, paragraphe 1, de la convention.

56. Lorsqu'elle a examiné le respect de la convention dans certains pays, en particulier lorsque des entités privées interviennent dans le processus d'utilisation du travail pénitentiaire en tant qu'organismes, surveillants ou bénéficiaires du produit de ce travail, la commission a considéré que le sens des termes «concedé à» ou «mis à la disposition de» particuliers, compagnies ou personnes morales privées nécessitait une orientation et certains éclaircissements¹⁰⁹. Ces deux notions impliquent que le prisonnier n'a pas donné son accord.

57. *Concedé à.* Le sens normal de l'expression «concedé à» tel qu'il était compris au moment de l'adoption de la convention ressort de la description du système de l'*affermage*, du système de l'*entreprise générale* et du système de l'*entreprise spéciale* figurant dans le Mémoire du BIT sur le travail pénitentiaire mentionné plus haut¹¹⁰:

a) *L'affermage.* L'affermage a pour base un contrat entre l'Etat et un entrepreneur, en vertu duquel les prisonniers sont loués à ce dernier. L'affermataire (*lessee*) se charge du logement, de la nourriture, de l'habillement et de la surveillance du détenu. Il doit, en outre, payer une somme forfaitaire pour chaque prisonnier. Il acquiert en revanche le droit d'utiliser le travail du prisonnier pendant la durée du contrat. Dans ses applications modernes, le système de l'affermage est soumis à un contrôle constant par des employés de l'Etat.

¹⁰⁶ CIT, 14^e session, Genève, 1930, *Compte rendu des travaux*, pp. 305 à 308.

¹⁰⁷ Voir *Abolition du travail forcé*, étude d'ensemble de 1979, paragr. 98.

¹⁰⁸ Voir RCE – rapport général, 1998, paragr. 116; RCE – rapport général, 2001, paragr. 119.

¹⁰⁹ Voir RCE – rapport général, 2001, paragr. 112 et 121 à 123.

¹¹⁰ Voir la note de bas de page 92, Mémoire du BIT sur le travail pénitentiaire, p. 334.

- b) *L'entreprise générale.* Dans ce système, tous les prisonniers sont confiés à un seul entrepreneur mais, contrairement à ce qui se passe dans l'affermage, c'est l'Etat qui fournit les bâtiments et installations pour leur logement et qui organise leur surveillance. Il nomme et rémunère à cet effet des employés spéciaux. L'entrepreneur doit se charger de la nourriture des prisonniers, fournir la matière première et les instruments de travail et verser à l'Etat une indemnité forfaitaire. Comme contre-prestation, l'Etat met le travail du prisonnier à la disposition de l'entrepreneur.
- c) *L'entreprise spéciale.* Ici, comme dans l'entreprise générale, l'Etat fournit les bâtiments et les installations nécessaires au logement des prisonniers, mais il garde entièrement la charge de l'administration des établissements pénitentiaires. Les prisonniers, individuellement ou par groupes, sont attribués à l'entrepreneur. Le choix de ces prisonniers est effectué dans chaque cas par l'administration de la prison. De son côté, l'entrepreneur fournit la matière première et les instruments de travail, et assume la direction des travaux par l'intermédiaire de ses employés, qui sont admis à pénétrer dans la prison à cet effet. Il doit aussi payer pour le travail des prisonniers un salaire journalier ou un salaire aux pièces. Le produit du travail lui appartient¹¹¹.

58. *Mis à la disposition de.* En ce qui concerne les arrangements en vertu desquels l'entreprise privée ne rémunère pas l'autorité publique en tant que fournisseur des prestations des prisonniers, mais est au contraire subventionnée par l'Etat pour administrer une prison privée, la commission a considéré qu'une telle situation différerait de ce qui serait normalement considéré comme des modalités de concession (ou d'affermage). Cependant, étant donné que la situation d'une personne placée par l'Etat et obligée de travailler dans une prison administrée par un entrepreneur privé n'est pas affectée par la question de savoir si l'entrepreneur rémunère l'Etat ou si c'est l'Etat qui paie l'entrepreneur, la commission a conclu que, aux fins de la convention, dans le premier cas le prisonnier est «concédé à» l'entrepreneur privé, et dans le second il est «mis à la disposition» de ce dernier¹¹². La commission a aussi noté que, au vu des travaux préparatoires, l'amendement qui avait introduit dans l'article 2, paragraphe 2 c), les termes «ou mis à la disposition de», à la suite d'une proposition du groupe des travailleurs, «visait à renforcer l'alinéa»¹¹³.

59. Cependant, comme la commission l'a souligné dans ses études antérieures sur le sujet¹¹⁴, dans certains pays les prisonniers peuvent, surtout pendant la période qui précède leur libération, accepter *volontairement* un emploi au service d'un employeur privé, sous réserve de certaines garanties quant au paiement d'un salaire normal et à la couverture de sécurité sociale, etc.¹¹⁵. La commission a estimé que, s'il existe les garanties nécessaires pour que les intéressés acceptent *volontairement* un emploi sans

¹¹¹ Voir aussi RCE – rapport général, 2001, paragr. 97 et 98, dans lesquels la commission s'est référée au Mémoire du BIT sur le travail pénitentiaire, où il est souligné que «le système de l'affermage n'a pas encore complètement disparu à l'heure actuelle», en dépit de ses inconvénients, parce qu'«il apporte à l'Etat d'importants avantages financiers», et que le système de l'entreprise générale «n'offre plus guère qu'un intérêt historique. Par contre, le système de l'entreprise spéciale est un système encore très employé en matière de travail pénitentiaire.»

¹¹² *Ibid.*, paragr. 123. Voir aussi RCE, 2002, observation générale concernant la convention n° 29, paragr. 7.

¹¹³ RCE – rapport général, 2001, paragr. 123.

¹¹⁴ Voir *Le travail forcé*, étude d'ensemble de 1968, paragr. 79; *Abolition du travail forcé*, étude d'ensemble de 1979, paragr. 97.

¹¹⁵ Cette question est traitée plus en détail dans les paragraphes 98 à 122.

être soumis à des pressions ou à la menace d'une peine quelconque, un tel emploi ne tombait pas sous le coup des dispositions de la convention. La question se pose donc de savoir si les prisonniers, malgré leur captivité, peuvent être en situation de travail réellement volontaire, c'est-à-dire en mesure d'accepter de plein gré le travail, sans la menace d'une peine quelconque, y compris la perte d'un droit ou d'un privilège (avantage), de sorte que ce travail ne relève pas de la définition du travail forcé ou obligatoire donnée à l'article 2, paragraphe 1, de la convention¹¹⁶. Si tel est le cas, les conditions énoncées à l'article 2, paragraphe 2 c), concernant le travail pénitentiaire obligatoire ne s'appliquent pas, et l'emploi de prisonniers par le secteur privé peut être compatible avec la convention.

60. Il découle de ce qui précède que, pour être conforme aux dispositions de la convention, l'emploi de la main-d'œuvre pénitentiaire par le secteur privé doit dépendre du consentement formel du prisonnier concerné¹¹⁷. Mais l'exigence d'un tel consentement formel ne suffit pas en soi pour éliminer la possibilité que le consentement soit donné sous la menace de la perte d'un droit ou d'un avantage¹¹⁸. La main-d'œuvre pénitentiaire est une main-d'œuvre captive au sens propre du terme, c'est-à-dire que le prisonnier n'a, tant en droit qu'en pratique, accès à l'emploi que dans les conditions fixées unilatéralement par l'administration pénitentiaire. La commission a donc conclu qu'en l'absence de contrat de travail et en dehors du champ d'application du droit du travail il semble difficile, notamment dans le contexte carcéral, de reproduire exactement les conditions d'une relation de travail libre¹¹⁹. Cependant, la commission a considéré que, pour déterminer si le travail pénitentiaire pour le compte d'entités privées est volontaire, des conditions proches d'une relation de travail libre constituent l'indicateur le plus fiable du caractère volontaire du travail. Ces conditions ne doivent pas nécessairement reproduire toutes celles qui s'appliquent dans le marché libre du travail¹²⁰.

61. Les informations disponibles montrent que, dans la plupart des pays, les divers systèmes de travail pénitentiaire sont conformes aux exigences de la convention précitées. Soit les condamnés ne sont pas du tout mis à la disposition de particuliers, compagnies ou personnes morales privées, soit ils le sont à condition d'avoir donné librement leur consentement et de bénéficier de conditions comparables à celles qui sont offertes aux travailleurs libres. Depuis l'étude d'ensemble précédente de 1979, la commission a eu l'occasion de noter l'abrogation de certaines dispositions en vertu desquelles il était possible de mettre des prisonniers à la disposition de particuliers ou d'entreprises¹²¹. Certains gouvernements ont indiqué que, dans la pratique, les

¹¹⁶ Voir RCE – rapport général, 2001, paragr. 128 et suiv.; voir aussi RCE, 2002, observation générale concernant la convention n° 29, paragr. 10.

¹¹⁷ Voir *Abolition du travail forcé*, étude d'ensemble de 1979, paragr. 97; RCE – rapport général, 2001, paragr. 128 à 132; RCE – rapport général, 1998, paragr. 120.

¹¹⁸ C'est encore plus évident dans le contexte des prisons administrées par le secteur privé. La commission a eu l'occasion de noter à cet égard que «Puisque le directeur qui gère la prison pour le compte d'un concessionnaire privé a aussi juridiquement la garde du prisonnier, il apparaît à la fois indispensable et très difficile de garantir que l'acceptation ou non par le prisonnier d'un travail pour le concessionnaire privé ou son sous-traitant n'a aucune incidence sur ses conditions d'incarcération et ses chances de remise de peine ou de libération anticipée.» (*Royaume-Uni* – RCE, 1998, pp. 138 et 139.)

¹¹⁹ RCE – rapport général, 2001, paragr. 130.

¹²⁰ *Ibid.*, paragr. 143.

¹²¹ Pays ayant ratifié la convention: *Royaume-Uni (Gibraltar)* – RCE, 2005, p. 196: le règlement (modifié) sur les prisons, 2003, a supprimé les dispositions du règlement sur les prisons, 1987, en vertu desquelles les prisonniers bénéficiant d'un programme de travail rémunéré pouvaient être affectés à l'exécution d'un travail pour le compte d'un contractant indépendant. L'article 59 du règlement sur les prisons, tel que modifié, dispose

prisonniers n'étaient pas mis à la disposition de particuliers ou d'entreprises¹²², et que des mesures avaient été prises ou étaient envisagées pour modifier la législation en conséquence. Dans un nombre croissant de pays, les prisonniers travaillent pour le compte d'entreprises privées, à l'intérieur et à l'extérieur des établissements pénitentiaires, à condition d'avoir librement donné leur consentement et de bénéficier de conditions de travail semblables à celles offertes aux travailleurs libres. Certains pays ont modifié leur législation de manière à exiger le consentement formel du prisonnier¹²³ ou à améliorer leur situation en termes de salaires, conditions de travail et sécurité sociale¹²⁴. Dans plusieurs autres cas, la commission a demandé aux gouvernements

que le travail des prisonniers accomplissant une peine de prison ne doit pas inclure de services au profit d'une personne privée.

¹²² Pays ayant ratifié la convention: *Nouvelle-Zélande* – RCE, 2005, p. 188: la commission a noté avec satisfaction que, depuis le 31 juillet 2002, les détenus du Département des prisons ne sont plus concédés à des particuliers ou des personnes morales privées, étant donné que ledit département a cessé de conclure des accords associant directement le secteur privé à la gestion des activités.

¹²³ Pays ayant ratifié la convention: *Brésil* – RCE, 1985, p. 87: selon l'article 36, alinéa 3, de la loi n° 7210 du 11 juillet 1984 sur l'exécution des peines, la prestation de travail d'un prisonnier pour le compte d'une personne morale privée dépend de son consentement exprès; *Colombie* – RCE, 2004, p. 138: en vertu de l'article 62, paragr. 10, de l'accord n° 011 de l'Institut pénitentiaire national, le libre consentement du prisonnier est indispensable pour l'exécution d'un travail pour le compte d'entreprises privées, à but lucratif ou non; *Côte d'Ivoire* – RCE, 2006, p. 148: le décret n° 2002-523 du 11 décembre 2002 a modifié les articles 24, 77 et 82 du décret n° 69-189 du 14 mai 1969 portant réglementation des établissements pénitentiaires et fixant les modalités d'exécution des peines privatives de liberté et a établi que les prisonniers ne pouvaient être concédés à l'extérieur sans leur accord et que, dans tous les cas, il doit être établi un contrat de travail individuel entre le détenu et l'employeur ou l'utilisateur particulier, en plus du contrat établi entre le ministre de la Justice et le concessionnaire; *France* – RCE, 2003, p. 108: depuis l'adoption de la loi du 22 juin 1987, les condamnés ne sont, en principe, plus obligés de travailler, mais peuvent demander qu'il leur soit proposé un travail (art. D.99, paragr. 1, du Code de procédure pénale); *Pérou* – RCE, 2004, p. 173: l'article 65 du Code d'exécution des peines (loi n° 27187), tel que modifié, établit le caractère volontaire du travail effectué par des condamnés; *Royaume-Uni (Sainte-Hélène)* – RCE, 1984, p. 338: l'article 61 de l'ordonnance de 1960 sur les prisons a été modifié afin que le travail pénitentiaire ne puisse être exécuté au service de particuliers ou d'entreprises privées qu'avec l'accord du prisonnier; *Suriname* – RCE, 1990, p. 121: en vertu de l'article 23 de la loi établissant les principes qui régissent la surveillance des détenus et la gestion administrative et la direction des établissements pénitentiaires (GB. 1979, n° 21), qui est entrée en vigueur le 1^{er} octobre 1988, le travail pour le compte de particuliers, compagnies ou personnes morales privées, tant à l'intérieur qu'à l'extérieur de l'établissement pénitentiaire, ne peut être effectué que si le détenu s'est offert volontairement à l'exécuter. Un pays qui n'a pas ratifié la convention: *Canada*: selon le rapport du gouvernement de 2006, fourni en vertu de l'article 19 de la Constitution de l'OIT, la législation fédérale (loi sur le système correctionnel et la mise en liberté sous condition, S.C., 1992) ne prévoit pas le travail pénitentiaire obligatoire. Le service correctionnel du Canada prévoit toute une série de programmes destinés à répondre aux besoins des détenus et à contribuer à leur réinsertion au sein de la communauté. Ces programmes et ce type d'emploi sont un processus fondé sur le consentement. Les détenus désireux de se faire assigner des tâches doivent présenter leur demande par écrit.

¹²⁴ Pays ayant ratifié la convention: *Argentine* – RCE, 2004, p. 131: la loi n° 24.660 relative à l'exécution des peines privatives de liberté dispose que le travail des détenus doit être rémunéré. Lorsque l'organisation du travail incombe à une entreprise mixte ou privée, la rémunération doit être égale aux salaires payés aux travailleurs libres, conformément à la catégorie professionnelle correspondante (art. 120); *Chili* – RCE, 2005, p. 156: aux termes du règlement des établissements pénitentiaires (décret du ministère de la Justice n° 518/98), les détenus ont le droit d'accomplir des travaux individuels ou collectifs (art. 61). Les activités exercées par les détenus dans le cadre d'accords conclus avec des tiers sont réglementées par la législation du travail générale, et la rémunération versée aux détenus par les tiers visés par le contrat ne peut être inférieure au salaire minimum fixé annuellement par l'autorité compétente pour les travailleurs libres. Les cotisations sociales doivent aussi être versées aux organismes de sécurité sociale correspondants (art. 64); *Colombie* – RCE, 2004, p. 138: en vertu de l'article 62, paragr. 10, de l'accord n° 011 de l'Institut pénitentiaire national, les contrats conclus avec des personnes privées donnant lieu à l'utilisation de main-d'œuvre pénitentiaire doivent prévoir la compensation et la forme du paiement perçu par les prisonniers; en aucun cas ladite rémunération ne peut être inférieure au salaire minimum en vigueur; *El Salvador* – RCE, 2004, p. 141: aux termes des articles 105 et 110 de la loi pénitentiaire, les particuliers qui emploient des détenus doivent verser au moins le salaire minimum exigible pour le travail considéré, et tous les droits prévus par la législation du travail sont garantis aux détenus, pour autant qu'ils ne soient pas contraires aux dispositions de la loi pénitentiaire; *France* – RCE, 2003, pp. 108 et 109: en vertu de l'article D.102, paragr. 2, du Code de procédure pénale, l'organisation, les méthodes et les rémunérations du

concernés d'indiquer les mesures prises ou envisagées pour s'assurer que les prisonniers ne puissent être mis à la disposition d'entreprises privées qu'avec leur consentement, et sous réserve du respect des garanties mentionnées plus haut ¹²⁵.

d) Cas de force majeure

62. La convention exclut de son champ d'application «tout travail ou service exigé dans les cas de force majeure, c'est-à-dire dans les cas de guerre, de sinistres ou de menaces de sinistres tels qu'incendies, inondations, famines, tremblements de terre, épidémies et épizooties violentes, invasions d'animaux, d'insectes ou de parasites végétaux nuisibles, et en général toutes circonstances mettant en danger ou risquant de mettre en danger la vie ou les conditions normales d'existence de l'ensemble ou d'une

travail doivent se rapprocher autant que possible de celles des activités professionnelles extérieures, afin notamment de préparer les détenus aux conditions normales du travail libre. En vertu de l'article D.106, paragr. 2, les prisonniers doivent bénéficier de la sécurité sociale au même titre que les autres travailleurs, en ce qui concerne la maladie, la maternité et la vieillesse. En vertu de l'article D.108, la durée du travail par jour et par semaine doit se rapprocher des horaires de travail pratiqués dans la région ou dans le type d'activité considéré, et ne doit en aucun cas leur être supérieure. Le respect du repos hebdomadaire et des jours fériés doit être assuré. En vertu des articles D.109 et D.109-1, les mesures d'hygiène et de sécurité prévues dans le Code du travail sont applicables au travail exécuté à l'intérieur et à l'extérieur des établissements pénitentiaires, et l'intervention des services de l'inspection du travail est prévue; *Suriname* – RCE, 1990, p. 121: en vertu de l'article 23 de la loi de 1988, le travail pour le compte de particuliers, compagnies ou personnes morales privées ne peut être exécuté que contre versement à l'Etat du salaire normalement versé pour un travail identique effectué à l'extérieur de la prison. En vertu de l'article 24, le salaire perçu par le détenu doit être fixé par le ministre, en tenant compte de la rémunération versée par l'employeur à l'Etat pour le travail exécuté par le détenu.

¹²⁵ Pays ayant ratifié la convention: *Allemagne* – RCE, 2006, pp. 142 et 143: les prisonniers travaillant pour le compte d'entreprises privées en Allemagne relevaient de deux catégories: a) les prisonniers effectuant un travail sur la base d'une relation d'emploi libre en dehors des établissements pénitentiaires; et b) les prisonniers qui sont obligés de travailler, sans leur consentement, dans des ateliers administrés par des entreprises privées à l'intérieur des établissements pénitentiaires, et ce dans des conditions n'ayant rien à voir avec celles du marché du travail libre. L'exigence du consentement formel du prisonnier pour être employé dans un atelier géré par une entreprise privée, énoncée à l'article 41, paragr. 3, de la loi de 1976 sur l'exécution des peines, est restée lettre morte puisque son entrée en vigueur a été suspendue par la deuxième loi du 22 décembre 1981 visant à améliorer la structure budgétaire; *Australie* – RCE, 2004, pp. 131 et 132: la commission a souligné que la privatisation du travail pénitentiaire transcendait les conditions expressément prévues à l'article 2, paragr. 2 c), de la convention excluant le travail pénitentiaire obligatoire de son champ d'application et a observé que, dans les prisons sous gestion privée dans les Etats de Victoria, Nouvelle-Galles du Sud et Australie-Méridionale, il ne semblait pas jusqu'ici que le consentement formel des prisonniers au travail soit demandé; *Autriche* – RCE, 2005, pp. 142 à 143: en vertu de l'article 46, paragraphe 3, de la loi sur l'exécution des peines, telle que modifiée par la loi n° 799/1993, les prisonniers peuvent être concédés à des entreprises du secteur privé, qui peuvent utiliser leur travail dans des ateliers et sur des lieux de travail sous gestion privée tant à l'intérieur qu'à l'extérieur des prisons. En vertu de l'article 126, paragr. 3, le consentement du prisonnier n'est pas requis pour le travail effectué dans les ateliers de l'entreprise privée dans les locaux de la prison, mais uniquement lorsque ce travail est exécuté en dehors des locaux de la prison; *Cameroun* – RCE, 2005, pp. 152 et 153: le décret n° 92-052 du 27 mars 1992 (art. 51 à 56) autorise la cession de la main-d'œuvre pénale aux entreprises privées et aux particuliers sans que le consentement des intéressés ne soit formellement exigé. Le gouvernement a indiqué qu'un nouveau texte portant régime pénitentiaire était en cours de finalisation; *El Salvador* – RCE, 2006, p. 152: en vertu de l'article 107 de la loi pénitentiaire, les individus condamnés ont le devoir de travailler et, en vertu de l'article 112, le ministère de la Justice peut conclure des conventions avec des personnes physiques ou morales nationales ou étrangères afin de mettre en place des entreprises agricoles, industrielles ou commerciales; *Gabon* – RCE, 2006, p. 154: en vertu de l'article 3 de la loi n° 22/84 du 29 décembre 1984 fixant le régime du travail pénal, ce travail est obligatoire pour tous les condamnés, sous peine de sanctions. En vertu de l'article 4, les prisonniers peuvent être cédés à des personnes privées physiques ou morales. Le gouvernement s'est engagé à adopter les mesures nécessaires pour adapter la loi aux exigences de la convention; *Maroc* – RCE, 2006, p. 162: selon l'article 40 de la loi n° 23-98 relative à l'organisation et au fonctionnement des établissements pénitentiaires, promulguée par le dahir n° 1-99-200 du 25 août 1999, un détenu peut travailler pour le compte d'un particulier ou d'un organisme privé sous le régime de la concession et en vertu d'une convention administrative fixant les conditions d'emploi et de rémunération; *Royaume-Uni* – RCE, 2004, p. 175: la commission a demandé au gouvernement, en ce qui concerne les prisons et les activités carcérales privatisées, de prendre les mesures nécessaires pour assurer que tout travail effectué par des prisonniers pour le compte d'entreprises privées soit exécuté dans les conditions d'une relation d'emploi librement consentie.

partie de la population»¹²⁶. Cette exception, qui fait intervenir la notion de force majeure, s'applique dans des circonstances limitées lorsqu'un sinistre ou une menace de sinistre met en danger la vie ou les conditions normales d'existence de l'ensemble ou d'une partie de la population. Les exemples énumérés dans la convention sont une «indication d'un caractère restrictif quant à la nature des cas de force majeure»¹²⁷, et aident à clarifier la notion de force majeure aux fins de la convention, c'est-à-dire un événement soudain et imprévu qui appelle une intervention immédiate. Afin de respecter les limites de l'exception prévue dans la convention, le pouvoir de mobiliser de la main-d'œuvre devrait être restreint aux véritables cas de force majeure. En outre, la durée et l'importance du service imposé, ainsi que les fins pour lesquelles il est utilisé, devraient être limitées strictement en fonction des exigences de la situation¹²⁸. D'autre part, l'exception prévue à l'article 2, paragraphe 2 *d*), visant les cas de force majeure ne devrait pas être interprétée comme permettant d'exiger toute sorte de service obligatoire en cas de guerre, d'incendie ou de tremblement de terre. Cette exception ne peut être invoquée que pour un travail ou un service strictement indispensable pour faire face à un danger imminent menaçant la population¹²⁹. Lorsqu'elle examine les rapports des pays ayant ratifié la convention, la commission cherche donc à s'assurer que la législation et la pratique des pays en ce qui concerne l'imposition d'un travail ou service dans les cas de force majeure restent dans ces limites.

63. Dans certains pays, la législation autorisant la réquisition de main-d'œuvre en cas de force majeure est formulée dans des termes suffisamment larges pour pouvoir être appliquée dans un large éventail de circonstances comme, par exemple, lorsque les habitants de régions dépourvues de routes utilisables par les véhicules à moteur peuvent être mobilisés pour un travail d'intérêt public¹³⁰; lorsque la mobilisation de la population civile peut être ordonnée en cas de crise économique grave¹³¹; lorsque les personnes et les biens peuvent être réquisitionnés afin de satisfaire aux besoins nationaux, de protéger les intérêts vitaux de la nation¹³² ou de promouvoir le développement économique et

¹²⁶ Art. 2, paragr. 2 *d*), de la convention.

¹²⁷ Voir *Travail forcé*, rapport I, Conférence internationale du Travail, 14^e session, Genève, 1930, p. 201.

¹²⁸ Une formule analogue a été adoptée, par exemple, dans le Pacte international relatif aux droits civils et politiques, qui autorise des dérogations à ses dispositions dans le cas où un danger public exceptionnel menace l'existence de la nation, dans la stricte mesure où la situation l'exige (art. 4).

¹²⁹ Voir *Le travail forcé*, étude d'ensemble de 1968, paragr. 39; *Abolition du travail forcé*, étude d'ensemble de 1979, paragr. 36.

¹³⁰ Pays ayant ratifié la convention: *Congo* – RCE, 2006, p. 147: loi n° 24/60 du 11 mai 1960 relative à la réquisition, en vertu de laquelle les personnes réquisitionnées qui refusent de travailler sont passibles d'une peine d'emprisonnement.

¹³¹ Pays ayant ratifié la convention: *Turquie*: en vertu de l'article 18 de la Constitution, l'expression «travail forcé» n'inclut pas les services exigés des citoyens lorsque l'état d'urgence a été déclaré, aux termes de l'article 119 de la Constitution, entre autres en cas de crise économique grave. En vertu de l'article 10 de la loi n° 2935 du 25 octobre 1983 sur l'état d'urgence, le Conseil des ministres peut adopter des décrets pour déterminer les obligations et les mesures à prendre en cas de crise économique grave, qui peuvent viser, entre autres choses, les questions de travail (voir la demande directe adressée au gouvernement sur la convention n° 29 en 2004).

¹³² Pays ayant ratifié la convention: *Maroc* – RCE, 2006, p. 162: dahirs du 10 août 1915 et du 25 mars 1918, repris dans le dahir du 13 septembre 1938 et remis en vigueur par le décret n° 2-63-436 du 6 novembre 1963. La commission a demandé au gouvernement de prendre des mesures pour s'assurer que la réquisition ne puisse être décidée que dans des conditions strictement limitées aux situations qui mettent en danger la vie ou les conditions normales d'existence de l'ensemble ou d'une partie de la population. Le gouvernement a indiqué dans son rapport de 2003 que cette question a été débattue lors de discussions tenues avec les partenaires sociaux et que l'accord intervenu suite à ces discussions contenait une disposition spécifique sur la nécessité d'abroger le dahir du 13 septembre 1938.

social du pays¹³³. Ces dispositions semblent aller au-delà de l'exception visant les cas de force majeure prévue à l'article 2, paragraphe 2 d), de la convention n° 29 et autoriser la mobilisation de la main-d'œuvre «à des fins de développement économique» au sens de la convention n° 105¹³⁴. Dans certains autres cas, les pouvoirs de réquisitionner de la main-d'œuvre, initialement accordés durant une période exceptionnelle, semblent avoir été maintenus pour une période plus longue, y compris après que les conditions immédiates ayant provoqué la situation exceptionnelle ont cessé d'exister¹³⁵.

64. Afin d'éviter toute incertitude quant à la portée des dispositions nationales ou à leur compatibilité avec la convention, il devrait ressortir clairement de la législation elle-même que le recours au travail obligatoire en tant que mesure exceptionnelle reste dans les limites indiquées ci-dessus. Lorsque des pouvoirs exceptionnels sont accordés par une législation ad hoc, le pouvoir d'imposer le travail obligatoire ne devrait être conféré que dans des circonstances constituant un cas de force majeure au sens de la convention. Dans tous les cas, le recours au travail obligatoire ne devrait être maintenu que pendant la période strictement nécessaire pour faire face à la situation exceptionnelle; il devrait ensuite cesser avec une décision ou une déclaration formelle et publique (à moins que sa durée ne fasse l'objet d'une limitation automatique).

e) Menus travaux de village

65. La convention exclut de son champ d'application «les menus travaux de village, c'est-à-dire les travaux exécutés dans l'intérêt direct de la collectivité par les membres de celle-ci, travaux qui, de ce chef, peuvent être considérés comme des obligations civiques normales incombant aux membres de la collectivité, à condition que la population elle-même ou ses représentants directs aient le droit de se prononcer sur le bien-fondé de ces travaux»¹³⁶. La commission a attiré l'attention sur les critères qui déterminent les limites de cette exception et servent à la distinguer d'autres formes de service obligatoire qui, aux termes de la convention, devraient être abolies (comme le travail forcé pour des travaux publics d'intérêt général ou local)¹³⁷. Ces critères sont les suivants:

¹³³ Pays ayant ratifié la convention: *Côte d'Ivoire*: la loi n° 63-4 du 17 juin 1963 relative à l'utilisation des personnes en vue d'assurer la promotion économique et sociale de la nation permet la réquisition individuelle ou collective pour l'accomplissement de certaines tâches d'intérêt national (art. 1, 2, 4 et 6). Le gouvernement a indiqué que cette loi ne s'applique que dans des circonstances exceptionnelles, en renvoyant au décret d'application n° 63-48 du 9 février 1963. Cependant, la commission a noté que les situations couvertes par le décret (art. 2) ne correspondent pas aux cas de force majeure, sinistres et, d'une manière générale, aux circonstances mettant en danger tout ou partie de la population (voir les demandes directes adressées au gouvernement en 2002 et 2005).

¹³⁴ Voir ci-après le chapitre III, paragr. 167 à 170 relatifs aux dispositions de l'article 1 b) de la convention n° 105.

¹³⁵ Pays ayant ratifié la convention: *Sri Lanka* – RCE, 2006, p. 188: la commission s'est référée à l'état d'urgence déclaré le 20 juin 1989 en application de l'ordonnance de 1947 sur la sécurité publique, et les pouvoirs conférés au Président en vertu de l'article 10 du règlement d'urgence (Dispositions et pouvoirs divers) n° 1 de 1989. Le gouvernement a indiqué que cette question avait été examinée dans le cadre d'un séminaire tripartite organisé avec le concours du BIT pour promouvoir la ratification de la convention n° 105, et qu'une commission tripartite comprenant les ministères concernés avait été constituée pour donner suite aux recommandations formulées.

¹³⁶ Art. 2, paragr. 2 e), de la convention.

¹³⁷ Voir *Le travail forcé*, étude d'ensemble de 1968, paragr. 40; *Abolition du travail forcé*, étude d'ensemble de 1979, paragr. 37; voir aussi le rapport de la Commission d'enquête instituée en vertu de l'article 26 de la Constitution de l'Organisation internationale du Travail pour examiner le respect par le Myanmar de la convention (n° 29) sur le travail forcé, 1930 (BIT, *Bulletin officiel*, Supplément spécial, vol. LXXXI, 1998, Série B), paragr. 213.

- il doit s’agir de «menus travaux», c’est-à-dire essentiellement des travaux d’entretien et, exceptionnellement, des travaux relatifs à la construction de certains bâtiments destinés à améliorer les conditions sociales de la population du village elle-même (petites écoles, salles de consultations et de soins médicaux, etc.);
- il doit s’agir de travaux «de village» effectués «dans l’intérêt direct de la collectivité» et non pas des travaux destinés à une communauté plus large;
- la population «elle-même», c’est-à-dire celle qui doit effectuer les travaux, ou ses représentants «directs» comme, par exemple, le conseil du village, doivent avoir «le droit de se prononcer sur le bien-fondé de ces travaux».

66. Ces «menus travaux», qui ne devraient pas affecter l’exercice d’un emploi régulier, peuvent également inclure les travaux de propreté, d’hygiène et de petit entretien des voies et abords immédiats d’un village, des points d’eau et des cimetières, ainsi que les services de surveillance nocturne, le nettoyage des menus canaux d’irrigation et des menus cours d’eau d’intérêt purement local, etc.¹³⁸. La petite envergure de ces travaux doit aussi être reflétée par leur durée, qui doit être telle que ces travaux méritent véritablement leur qualificatif de «menus»¹³⁹.

Partie II. Progrès et problèmes actuels dans l’application de la convention

1. Interdiction générale du travail forcé ou obligatoire

67. Comme déjà mentionné, le travail forcé ou obligatoire est de nos jours presque universellement prohibé, et les deux conventions de l’OIT qui portent sur ce sujet sont de toutes les conventions internationales du travail celles qui sont le plus largement ratifiées¹⁴⁰. Des dispositions garantissant la liberté du travail figurent généralement dans la Constitution des pays. Leur respect est souvent assuré par des dispositions de la législation pénale qui sanctionnent les atteintes aux libertés individuelles, qu’elles soient le fait de particuliers ou des pouvoirs publics. Dans beaucoup de pays, des dispositions interdisant expressément le travail forcé ont également été incorporées dans le Code du travail ou dans la législation générale sur l’emploi. Ainsi, dans de nombreux Etats ayant ratifié la convention, la Constitution ou la législation du travail contient une définition du travail forcé ou obligatoire qui, souvent, s’inspire de très près de celle qui figure dans la convention sur le travail forcé¹⁴¹. Appliquées conjointement avec les dispositions

¹³⁸ Voir *Travail forcé*, rapport et projet de questionnaire, Conférence internationale du Travail, 12^e session, Genève, 1929, p. 339. Voir aussi la demande directe adressée en 2004 à la *Turquie*, dans laquelle la commission a considéré que certains types de travaux répertoriés à l’article 13 de la loi n° 442 du 18 mars 1924 sur les affaires villageoises (comme par exemple la construction et la réparation des routes conduisant du village au centre administratif ou aux villages voisins, ou la construction de ponts enjambant ces routes, etc.) ne semblaient pas répondre aux critères des «menus travaux» ou des «travaux de village».

¹³⁹ Ce point pourrait être illustré par une comparaison avec les «travaux publics d’intérêt général» (art. 12 de la convention), qui étaient tolérés durant la période transitoire (voir le paragraphe 10 ci-dessus). Ces travaux n’étaient pas seulement réglementés, mais aussi restreints à un maximum de 60 jours par an. Le caractère menu des «menus travaux», qui sont entièrement exclus du champ d’application de la convention, doit par conséquent se traduire par une durée infiniment plus courte.

¹⁴⁰ Voir ci-dessus les paragraphes 1 et 24.

¹⁴¹ Voir, par exemple, parmi les pays ayant ratifié la convention: *Belize*: Code du travail (art. 157); *Botswana*: loi sur l’emploi (art. 2, paragr. 1); *Cameroun*: Code du travail (art. 2, alinéas 3, 4 et 5); *Gambie*: loi sur le travail forcé (art. 2); *Ghana*: Code du travail (art. 117); *Kirghizistan*: Code du travail (art. 10); *Madagascar*: Code du

pertinentes du Code pénal, les dispositions constitutionnelles et de la législation du travail qui interdisent le travail forcé ou obligatoire semblent en soi suffisantes pour protéger les particuliers contre l'imposition illégale de travail forcé. Toutefois, il est évident que de telles dispositions deviennent inopérantes si le travail forcé ou obligatoire est imposé par la législation elle-même ¹⁴².

68. Depuis la dernière étude d'ensemble sur le sujet, la commission a continué à noter un certain nombre de cas dans lesquels des changements ont été apportés à la législation et à la pratique nationales pour tenir compte des exigences de la convention. Elle a toutefois aussi noté que, malgré l'adoption de ces dispositions générales, certains problèmes subsistent dans plusieurs pays en ce qui concerne l'abolition effective de toutes les formes de travail forcé ou obligatoire à des fins de production ou de services. Ainsi, dans certains pays subsistent des séquelles de l'esclavage ou de pratiques analogues, parfois liées à l'enlèvement d'hommes, de femmes et d'enfants dans le contexte de conflits armés. Il en est de même de différentes formes de servitude pour dettes et de la traite des personnes à des fins d'exploitation sexuelle ou d'exploitation de leur travail qui touche les adultes comme les enfants. Persistent également différentes formes de travail forcé ou obligatoire imposées directement par l'Etat, en violation des normes internationales, soit à des fins de production ou de services (telles que l'obligation générale de travailler et toutes sortes d'obligations de service national, comme par exemple l'utilisation des conscrits à des fins non militaires, ainsi que le pouvoir de mobiliser de la main-d'œuvre en dehors des situations exceptionnelles et les restrictions à la liberté des travailleurs de mettre fin à leur emploi), soit en tant que sanction, à la suite d'une décision de justice (par exemple, personnes condamnées qui sont concédées ou mises à la disposition d'entités privées). Ces différentes formes de travail forcé ou obligatoire et leur incidence sur l'application de la convention sont examinées ci-après.

2. Esclavage, pratiques analogues et autres formes illicites de travail obligatoire

69. L'esclavage était une pratique courante dans les sociétés anciennes dans lesquelles des tribus exigeaient du travail des autres tribus ou groupes sociaux assujettis ou capturaient des esclaves en temps de guerre. Malgré l'interdiction de l'esclavage et des pratiques analogues au niveau international ¹⁴³ et les progrès importants réalisés par les Etats dans l'adoption d'une législation visant à éliminer ces pratiques, beaucoup d'entre elles, parfois associées à des formes traditionnelles d'esclavage, subsistent encore aujourd'hui dans certains pays. Ainsi, la commission examine depuis de nombreuses années la situation d'un pays dans lequel des descendants d'anciens esclaves sont soumis à des conditions de travail relevant de la convention dans la mesure où ils sont obligés de travailler pour une personne qui revendique le droit de pouvoir imposer ce travail en qualité de «maître». Cette situation peut être considérée comme une *séquelle de l'esclavage* qui subsiste malgré une législation nationale qui interdit cette pratique ¹⁴⁴.

travail (art. 4); *Malawi*: loi sur l'emploi (art. 3); *Ouzbékistan*: Code du travail (art. 7); *Tchad*: Code du travail (art. 5).

¹⁴² Voir les paragraphes 86 à 97 ci-dessous.

¹⁴³ Voir plus haut les paragraphes 7 et 20.

¹⁴⁴ Pays ayant ratifié la convention: *Mauritanie* – RCE, 2007, pp. 211 à 213: l'article 5 du Code du travail de 2004 prévoit l'interdiction générale du travail forcé. La commission a noté que, dans son rapport, la mission d'investigation (mai 2006) indique que le gouvernement estime qu'il existe toujours des séquelles de l'esclavage et qu'il s'engage à les combattre. La commission a noté avec intérêt les mesures déjà prises par le gouvernement,

Dans un autre pays, la commission a observé que le statut d'esclave continue à se transmettre par la naissance aux personnes issues de certains groupes ethniques: des personnes sont tenues de travailler pour leur «maître», sans percevoir de salaire, principalement en tant que bergers, travailleurs agricoles ou domestiques, malgré la législation et les mesures positives prises par le gouvernement pour combattre l'esclavage ¹⁴⁵.

70. Bien que l'enlèvement de personnes à des fins d'esclavage et de travail forcé ne soit pas courant dans le monde moderne, cette pratique sévit encore dans certaines régions à l'occasion de conflits armés. Ainsi, la commission est saisie depuis des décennies d'informations sur des pratiques d'enlèvement, de traite et de travail forcé dont sont victimes des milliers de femmes et d'enfants ainsi que d'hommes dans le contexte de guerres civiles dans plusieurs pays. La commission a considéré que ces situations constituent de graves violations de la convention étant donné que les victimes sont forcées d'exécuter un travail pour lequel elles ne se sont pas offertes volontairement, dans des conditions extrêmement dures et en étant exposées à de mauvais traitements comprenant la torture, le meurtre et l'exploitation sexuelle. La commission a jugé indispensable qu'une action systématique à la mesure de l'ampleur et de la gravité du problème soit entreprise d'urgence ¹⁴⁶.

y compris celles visant à adopter une stratégie nationale de lutte contre les séquelles de l'esclavage. La commission a encouragé le gouvernement à mener une étude, avec l'assistance du BIT, afin de mieux orienter les actions devant être menées par les pouvoirs publics. Elle a considéré que tous les acteurs appelés à jouer un rôle dans la lutte contre les séquelles de l'esclavage, notamment les partenaires sociaux, les forces de police, l'appareil judiciaire, l'inspection du travail et la société civile, y compris les autorités religieuses, devront être partie prenante dans cette stratégie.

¹⁴⁵ Pays ayant ratifié la convention: *Niger*: selon l'étude réalisée en août 2001 sous l'égide du BIT sur l'identification des obstacles à la mise en œuvre des principes et droits fondamentaux au travail et les propositions de solutions au Niger, il existe une forme archaïque d'esclavage qui se manifeste au sein des communautés nomades. L'esclave est mis à la disposition du maître gratuitement ou à titre onéreux. Les relations entre le maître et l'esclave sont basées sur l'exploitation directe. L'esclavage est interdit par l'article 12 de la Constitution et, suite à l'adoption de la loi n° 2003-025 du 13 juin 2003, le Code pénal incrimine désormais l'esclavage et punit le fait de réduire autrui en esclavage d'une peine d'emprisonnement et d'une amende. La commission a demandé des informations sur les programmes et les actions mis en œuvre spécifiquement en faveur des anciens esclaves ou descendants d'esclaves afin d'empêcher qu'ils ne retombent en esclavage faute de moyens de subsistance (RCE, 2004, pp. 163 à 165). Depuis lors, la commission a eu connaissance de l'adoption de l'arrêté n° 0933/MFP/T du 4 août 2006 portant institution d'une commission nationale de lutte contre les survivances du travail forcé et la discrimination, ayant notamment pour mission de prévenir les survivances du travail forcé et d'élaborer un plan d'action national y relatif.

¹⁴⁶ Pays ayant ratifié la convention: *Ouganda* – RCE, 2006, pp. 172 et 173: le gouvernement a déclaré que les enlèvements d'enfants à grande échelle ont été l'un des aspects les plus tragiques du conflit dans la partie nord du pays où ces êtres innocents et vulnérables ont été utilisés comme enfants soldats, boucliers humains, otages ou encore à des fins d'exploitation sexuelle. Le gouvernement a précisé que les enfants enlevés et retrouvés étaient placés dans des centres d'accueil où ils étaient pris en charge et ensuite rendus à leurs familles. D'autres mesures positives ont été prises par le gouvernement pour prévenir de telles pratiques parmi lesquelles l'action déployée en vue d'une prise de conscience de la part des communautés et des autorités politiques et militaires présentes dans les zones de conflits armés de la manière de traiter les enfants. Des mesures ont également été prises en vue de favoriser le règlement pacifique des conflits et de respecter les droits de l'enfant et des comités de gestion des situations de crise ont été mis en place dans tous les districts concernés; etc.; *Soudan* – RCE, 2005, pp. 198 à 201: la commission a demandé au gouvernement de prendre de toute urgence des mesures afin de combattre la pratique du travail forcé par l'intermédiaire d'enlèvements massifs de femmes et d'enfants, qui affectent les régions du pays où se déroulent des conflits armés. Elle a pris note des mesures positives prises par le gouvernement, y compris le rétablissement de la Commission pour l'éradication de l'enlèvement des femmes et des enfants (CEAWC), la création de tribunaux spéciaux chargés de poursuivre les auteurs d'enlèvements ainsi que la réaffirmation de la volonté des autorités de régler le problème. Elle a aussi noté que, en mai 2004, le gouvernement a signé trois protocoles de paix et notamment un protocole sur le partage du pouvoir comportant des dispositions sur les droits de l'homme et les libertés fondamentales et se référant à ce propos aux instruments internationaux, en particulier à ceux relatifs aux droits de l'enfant et à l'abolition de l'esclavage. Le gouvernement a déclaré que l'application de ces accords devrait résoudre les problèmes en suspens. Voir

71. Les pratiques illicites de *servitude pour dettes*, système en vertu duquel des travailleurs et leurs familles sont forcés de travailler pour un employeur afin de rembourser des dettes qu'ils ont contractées ou héritées, sont encore courantes dans certains pays et affectent beaucoup de personnes¹⁴⁷. Les victimes de la servitude pour dettes sont les plus pauvres, elles sont souvent analphabètes et relativement faciles à tromper et à maintenir dans l'ignorance de leurs droits. Quand elles tentent de s'échapper, elles sont généralement appréhendées et forcées de reprendre leur travail. Selon les rapports disponibles, la servitude pour dettes est courante dans l'agriculture, mais cette pratique a également été constatée dans les mines, les briqueteries, le travail du cuir, la transformation du poisson et les fabriques de tapis¹⁴⁸. Dans certaines régions, les membres des communautés indigènes et tribales sont les plus touchés¹⁴⁹. Étant donné que la dette est à l'origine du système, des mesures législatives sont nécessaires pour que cette pratique soit déclarée illégale et que les employeurs qui y recourent soient sanctionnés pénalement. Cette action législative devrait s'accompagner de mesures complémentaires d'assistance économique et de réinsertion des travailleurs afin que ceux-ci ne risquent pas de retomber dans une situation de travail forcé. Toutefois, l'identification des travailleurs en situation de servitude pour dettes n'est pas toujours aisée dans la pratique. La commission a noté, s'agissant de l'application de la convention, que les pays qui connaissent les plus graves problèmes dans ce domaine ont adopté une législation spécifique¹⁵⁰ et/ou un plan national d'action ou encore ont amendé les

également *Libéria* – RCE, 2006, pp. 159 et 160: le gouvernement a été prié de prendre des mesures spéciales pour enquêter sur la situation dans le sud-est du pays en ce qui concerne les pratiques de travail forcé, y compris les allégations selon lesquelles des enfants étaient détenus en otages par des adultes qui les auraient utilisés comme main-d'œuvre captive, de prendre d'urgence des mesures en vue de l'élimination effective de toutes les formes de travail forcé, y compris la création d'une commission nationale chargée de retrouver et de réunir les femmes et les enfants déplacés et mis en captivité durant la guerre, ainsi que de mener les investigations appropriées sur toute allégation de travail forcé, d'intimidation, de harcèlement, de mauvais traitements, dans le cadre des programmes de réconciliation et de réunification nationales.

¹⁴⁷ L'article 1 a) de la *Convention supplémentaire des Nations Unies relative à l'abolition de l'esclavage, de la traite des esclaves et des institutions et pratiques analogues à l'esclavage* (1956) définit la servitude pour dettes comme «l'état ou la condition résultant du fait qu'un débiteur s'est engagé à fournir en garantie d'une dette ses services personnels ou ceux de quelqu'un sur lequel il a autorité, si la valeur équitable de ces services n'est pas affectée à la liquidation de la dette ou si la durée de ces services n'est pas limitée ni leur caractère défini».

¹⁴⁸ Voir, par exemple, *Halte au travail forcé*, Rapport global en vertu du suivi de la Déclaration de l'OIT relative aux principes et droits fondamentaux au travail, 2001, pp. 34 et 35.

¹⁴⁹ Par exemple, pays ayant ratifié la convention: *Bolivie*: beaucoup d'ouvriers agricoles, essentiellement indigènes, se trouvent dans une situation de servitude pour dettes, le plus souvent après avoir accepté des avances sur salaire de la part d'un fournisseur de main-d'œuvre privée. Voir *Une alliance mondiale contre le travail forcé*, Rapport global en vertu du suivi de la Déclaration de l'OIT relative aux principes et droits fondamentaux au travail, 2005, paragr. 180. *Népal*: les victimes du système *kamaiya* de servitude pour dettes que l'on observe dans l'ouest du pays appartiennent principalement aux populations tharu, *ibid.*, paragr. 141; *Pérou* – RCE, 2006, pp. 181 à 183: le rapport de la commission multisectorielle (établie par décision n° 083-88-PCM et composée de divers représentants des ministères du Travail, de la Justice et de l'Agriculture et de l'Institut péruvien des questions indigènes) indique que les communautés indigènes d'Atalaya qualifiées de «captive» sont réduites à une situation de servitude à l'intérieur des exploitations agricoles ou forestières, grandes ou moyennes, et constituent une main-d'œuvre gratuite ou semi-gratuite dans le cadre du système d'«habilitación» ou «enganche». Dans ce système, le patron fournit au travailleur indigène, à titre d'avance, des instruments de travail, des aliments ou de l'argent pour que ce dernier puisse extraire du bois et ainsi, en théorie, rembourser sa dette initiale et obtenir un revenu. Astreints à payer la dette initiale plus les intérêts, les indigènes restent définitivement prisonniers du cercle vicieux de l'exploitation et de la misère. Selon le rapport, 17 exploitations ont été dénoncées comme pratiquant l'esclavage et la servitude.

¹⁵⁰ Par exemple, pays ayant ratifié la convention: *Inde*: la loi de 1976 interdit la servitude pour dettes et prévoit la mise en place de comités de vigilance au niveau des districts et des subdivisions en vue de l'identification, de la libération et de la réinsertion des travailleurs; *Népal*: la loi de 2002 qui interdit le système *kamaiya* de servitude pour dettes et prévoit la réinsertion des travailleurs libérés de ce système a créé des commissions à cet effet; *Pakistan*: la loi sur l'abolition du système de travail en servitude (BLSA) de 1992 interdit la servitude pour dettes et déclare nulle et non avenue toute coutume ou tradition ou pratique de même que tout contrat, accord ou autre

dispositions législatives existantes¹⁵¹ en vue d'interdire ce phénomène, de réinsérer les victimes et de punir les responsables de ces pratiques. L'application de cette législation se heurte cependant parfois à des difficultés¹⁵², souvent dues à l'absence de mécanismes appropriés d'inspection¹⁵³ ou au manque de moyens de l'inspection du travail¹⁵⁴. La commission a par conséquent demandé aux gouvernements concernés de prendre toutes les mesures nécessaires pour identifier, libérer et réinsérer les travailleurs en situation de servitude pour dettes et pour punir les responsables en renforçant les mécanismes d'inspection du travail et de contrôle de l'application de la loi et en imposant des sanctions pénales appropriées comme l'exige l'article 25 de la convention¹⁵⁵.

instrument en vertu desquels une personne – ou un membre de sa famille – est tenue d'exécuter un travail ou de prêter des services en tant que travailleur asservi. La loi prévoit des mesures spéciales d'application, notamment la mise en place de comités de vigilance au niveau des districts. Voir aussi la politique et le plan d'action nationaux pour l'abolition du travail en servitude et la réinsertion des travailleurs soustraits à cette situation, 2001; *Pérou*: décision suprême n° 028-2005-TR visant à établir la commission nationale intersectorielle d'éradication du travail forcé chargée d'enquêter et à examiner le problème (y compris le système d'«habilitación/enganche») et de formuler un plan d'action.

¹⁵¹ Par exemple, pays ayant ratifié la convention: *Brésil* – RCE, 2005, pp. 148 et 149: l'article 149 du Code pénal, qui prévoit l'emprisonnement pour le fait de réduire toute personne à des conditions analogues à l'esclavage, a été modifié par la loi n° 10.803 du 11 décembre 2003 afin de couvrir également les actes suivants: assujettissement d'une personne à un travail forcé ou à des journées de travail harassantes ou à des conditions de travail dégradantes, ou encore restriction, d'une manière ou d'une autre, de la mobilité d'une personne en raison d'une dette contractée vis-à-vis de l'employeur. Voir aussi le plan national pour l'éradication du travail esclave, lancé en mars 2003 par le Président de la République, qui recommande l'approbation de la proposition d'amendement de l'article 243 de la Constitution visant à exproprier, sans indemnisation, les exploitations agricoles dans lesquelles l'utilisation de main-d'œuvre esclave aura été constatée.

¹⁵² Par exemple, pays ayant ratifié la convention: *Inde* – RCE, 2005, pp. 165 à 169: le gouvernement a indiqué que l'Inde, qui est un vaste pays à structure fédérale, très diversifié sur les plans religieux, linguistique et culturel, ne pourrait envisager de manière réaliste ou praticable une enquête centralisée sur l'existence du travail en servitude. En ce qui concerne l'application de la loi, il a indiqué que l'une des principales raisons pour lesquelles le nombre de poursuites et de condamnations en matière de travail forcé ou de travail en servitude est moins élevé réside dans le système social et anthropologique de l'Inde et dans la mentalité des populations vivant dans le secteur rural et informel où s'est instauré «de manière officieuse un équilibre» qui répond aux besoins de ces populations et qui comprend un système de règlement des conflits par voie de conciliation.

¹⁵³ Par exemple, pays ayant ratifié la convention: *Pakistan* – RCE, 2006, pp. 164 à 166.

¹⁵⁴ Par exemple, pays ayant ratifié la convention: *Brésil* – RCE, 2005, p. 150.

¹⁵⁵ Voir, par exemple, pays ayant ratifié la convention: *Inde* – RCE, 2005, pp. 165 à 169: la commission a insisté sur la nécessité urgente de compiler des statistiques précises, suivant une méthodologie valable, sur le nombre de personnes qui continuent à être soumises à un travail en servitude en vue de leur identification et de leur libération. Elle a demandé des informations sur les mesures prises pour renforcer l'efficacité des comités de vigilance. En ce qui concerne le problème de l'application de la loi, la commission a demandé des informations sur le nombre de poursuites, de condamnations et d'acquittements dans différents Etats en vertu de la loi de 1976 qui abolit le système du travail en servitude. Elle s'est aussi interrogée sur le caractère plus ou moins adéquat des sanctions; *Pakistan* – RCE, 2006, pp. 173 à 180: la commission a demandé des informations sur les mesures prises pour assurer la bonne application de la politique et du plan d'action de 2001 pour l'abolition du travail en servitude et la réinsertion des travailleurs concernés ainsi que sur un programme spécial de lutte contre le travail forcé ou en servitude mené avec l'aide technique du BIT et, en particulier, sur les progrès réalisés dans la préparation d'une enquête statistique sur le travail en servitude dans l'ensemble du pays, en utilisant une méthodologie valable en coopération avec les organisations d'employeurs et de travailleurs et avec les institutions et organisations de défense des droits de l'homme. Des informations ont également été demandées sur les mesures prises au niveau des magistrats des districts et par les comités de vigilance en vue d'assurer la bonne application de la loi de 1992 qui interdit le travail en servitude; *Pérou* – RCE, 2006, pp. 181 à 183: le gouvernement a été prié de prendre des mesures énergiques et soutenues en vue de lutter efficacement contre les pratiques relevant du système d'«habilitación/enganche» et de fournir des informations sur la mise en œuvre du plan d'action visant l'élimination du travail forcé ainsi que sur le nombre de cas de travail forcé qui ont été dénoncés, sur les enquêtes qui ont été réalisées, sur les poursuites qui ont été engagées et sur les condamnations qui ont été prononcées.

72. La commission a aussi constaté l'existence de séquelles d'autres formes traditionnelles d'asservissement et de servitude dans certaines régions. Ainsi, elle examine depuis un certain nombre d'années le cas d'un pays où persistent des comportements traditionnels et des pratiques abusives de servitude rituelle des petites filles (système *trokosi*). Ce système subsiste malgré l'adoption de dispositions pénales qui criminalisent cette pratique et prévoient des sanctions contre leurs auteurs et malgré d'autres mesures positives prises par le gouvernement en vue de libérer et de réinsérer les victimes ¹⁵⁶.

3. Traite des personnes à des fins d'exploitation

73. Dans son rapport général présenté à la 89^e session de la Conférence internationale du Travail (2001), la commission a attiré l'attention sur le problème de la traite des personnes à des fins de travail forcé ¹⁵⁷. Ce problème a fait l'objet d'un regain d'attention de la part de la communauté internationale ces dernières années. La traite des personnes à des fins de travail forcé a été décrite comme le «revers de la mondialisation» dans le premier Rapport global consacré au travail forcé (2001) en vertu du suivi de la Déclaration de l'OIT relative aux principes et droits fondamentaux au travail ¹⁵⁸. Depuis, elle a pris de nouvelles formes et dimensions en raison de l'évolution des technologies, du transport et de la criminalité transnationale organisée ¹⁵⁹. La commission a noté qu'il existe une prise de conscience croissante de ce problème actuel qui affecte les pays en développement, les pays en transition et les pays industrialisés à économie de marché en tant que pays d'origine, de destination ou les deux. Cette prise de conscience s'est

¹⁵⁶ Pays ayant ratifié la convention: *Ghana*: dans le système *trokosi*, pratiqué dans certaines parties de la région voltaïque et de la région du Grand Accra, des fillettes d'une dizaine d'années sont condamnées à une servitude perpétuelle dans le cadre de cultes fétichistes pour expier des fautes qui sont censées avoir été commises par leur famille. L'article 314A de la loi n° 554 qui amende le Code pénal (1998) prévoit des sanctions pénales pour toute forme de servitude rituelle ou coutumière ou toute forme de travail forcé lié à un rituel coutumier. Grâce à la campagne de sensibilisation et de libération mise en œuvre par le gouvernement en coopération avec le programme de l'OIT/IPEC et avec certaines ONG, 3 000 victimes de ce système ont été libérées depuis 1996. L'accès à une formation et à des activités génératrices de revenus doit permettre leur réinsertion dans la société. Etant donné que le Ghana a ratifié la convention (n° 182) sur les pires formes de travail des enfants, 1999, la commission a donc demandé au gouvernement de fournir des informations à ce sujet dans ses rapports sur l'application de cette dernière (voir la demande directe adressée au gouvernement en 2005).

¹⁵⁷ RCE – rapport général, 2001, paragr. 72 à 81.

¹⁵⁸ *Halte au travail forcé*, Rapport global en vertu du suivi de la Déclaration de l'OIT relative aux principes et droits fondamentaux au travail, 2001, p. 50.

¹⁵⁹ Voir *Une alliance globale contre le travail forcé*, Rapport global en vertu du suivi de la Déclaration de l'OIT relative aux principes et droits fondamentaux au travail, 2005, paragr. 4. Ce rapport traite en détail des liens entre le travail forcé et les différents aspects de la mondialisation, notamment l'exacerbation de la concurrence mondiale, les migrations et la déréglementation des marchés du travail (*ibid.*, paragr. 288). Au cours des dix dernières années, la traite des personnes (principalement des femmes et des enfants mais également des hommes) – surtout pour la prostitution et le travail domestique mais aussi pour le travail dans le bâtiment, l'agriculture ou les ateliers clandestins – a augmenté partout dans le monde. Selon le rapport global de 2005, le deuxième consacré au travail forcé, le nombre de personnes victimes de travail forcé lié à la traite des êtres humains est au minimum de 2,45 millions. Environ 20 pour cent de tous les cas de travail forcé et près d'un quart du travail forcé imposé par des agents privés résultent donc de la traite. Toutefois, la situation varie beaucoup d'une région à l'autre. Par exemple, dans les pays industrialisés, les pays en transition et la région du Moyen-Orient et de l'Afrique du Nord, la traite représente plus de 75 pour cent du travail forcé. Dans cette partie du monde, la traite des êtres humains est donc la voie principale qui mène au travail forcé. Près de la moitié (43 pour cent) des personnes victimes de la traite et ainsi astreintes à un travail forcé sont soumises à une exploitation sexuelle à des fins commerciales mais beaucoup aussi sont assujetties à un travail forcé à des fins d'exploitation économique (32 pour cent). Les autres font l'objet d'un trafic pour des raisons diverses ou indéterminées (25 pour cent) (*ibid.*, paragr. 56 à 59).

traduite par l'élaboration de nouveaux instruments internationaux ¹⁶⁰ et par l'organisation d'un certain nombre de réunions internationales auxquelles ont participé les gouvernements ainsi que les organisations intergouvernementales ou non gouvernementales qui cherchent à mettre un terme à ce fléau, devenu l'une des activités principales de la criminalité transnationale organisée. Ces nouveaux instruments reflètent le consensus de plus en plus large selon lequel la traite des personnes inclut la traite à des fins autres que l'exploitation sexuelle, par exemple à des fins de travail forcé, d'esclavage ou de servitude. Leur adoption et leur ratification ont contribué à une évolution rapide de la législation et de la pratique de beaucoup de pays en ce qui concerne la lutte contre la traite des personnes et ont conduit à l'adoption de nouvelles politiques dans ce domaine.

74. Même si l'ampleur du problème est généralement reconnue, les nouvelles politiques et mesures adoptées à ce sujet ne sont pas toujours adéquatement reflétées dans les rapports communiqués par les gouvernements, en vertu de l'article 22 de la Constitution de l'OIT, sur l'application de la convention n° 29, ceci notamment pour les pays industrialisés à économie de marché qui sont les pays de destination privilégiés pour la traite des personnes. Cela peut s'expliquer en partie par le fait que les victimes sont souvent considérées par les autorités comme des étrangers en situation irrégulière ¹⁶¹ plutôt que comme des victimes de la criminalité transnationale organisée. La commission a attiré l'attention sur l'article 1, paragraphe 1, de la convention n° 29, en vertu duquel les Etats qui ont ratifié cet instrument s'engagent à supprimer l'emploi du travail forcé ou obligatoire sous toutes ses formes dans le plus bref délai possible et sur l'article 25 selon lequel le fait d'exiger illégalement du travail forcé ou obligatoire sera passible de sanctions pénales, et tout Membre ayant ratifié la convention aura l'obligation de s'assurer que les sanctions imposées par la loi sont réellement efficaces et strictement appliquées.

75. A la lumière de ce qui précède, la commission a formulé une observation générale dans laquelle elle a prié tous les Etats parties à la convention de fournir des informations sur les mesures prises ou envisagées afin d'assurer que, dans la pratique, les responsables de la traite des personnes à des fins d'exploitation peuvent être sévèrement punis et le seront effectivement, et qu'il sera réellement mis un terme à la traite des personnes ¹⁶². Dans son observation générale, la commission a notamment demandé des informations sur les dispositions de la législation nationale réprimant l'imposition de travail forcé ou obligatoire, la traite des personnes et l'exploitation de la prostitution d'autrui, ainsi que des informations sur les mesures prises pour assurer que les dispositions pénales sont strictement appliquées. Elle a aussi demandé des informations sur les mesures destinées à encourager les victimes à s'adresser aux autorités telles que l'autorisation de rester dans le pays, la protection efficace des victimes acceptant de témoigner et de leur famille contre les représailles, sur les mesures visant à informer les victimes et les victimes potentielles, et sur d'autres mesures concernant les investigations,

¹⁶⁰ *Protocole visant à prévenir, réprimer et punir la traite des personnes, en particulier des femmes et des enfants* («Protocole de Palerme»), qui complète la *Convention des Nations Unies contre la criminalité transnationale organisée* (2000), et *Convention du Conseil de l'Europe sur la lutte contre la traite des êtres humains* (2005) (voir plus haut paragr. 20 et 21).

¹⁶¹ Le trafic illicite des migrants fait l'objet d'un protocole adopté par l'Assemblée générale le 15 novembre 2000. Il s'agit du *Protocole contre le trafic illicite de migrants par terre, air et mer, additionnel à la Convention des Nations Unies contre la criminalité transnationale organisée*. Ce protocole ainsi que le Protocole de Palerme relatif à la traite des personnes sont à prendre en compte pour l'application d'autres normes de l'OIT, notamment les normes sur les travailleurs migrants.

¹⁶² RCE, 2001, observation générale sur la convention n° 29, pp. 130 et 131.

la formation des fonctionnaires de la force publique et la coopération internationale dans tous ces domaines ¹⁶³. Les réponses des gouvernements à ces questions ont été soigneusement examinées par la commission, ainsi que d'autres informations disponibles pour un certain nombre de pays liés par la convention, et sont reflétées dans les commentaires formulés par la commission au titre de l'article 22 de la Constitution de l'OIT.

76. La commission a noté que la définition de la traite des personnes qui figure dans le Protocole de Palerme peut désormais être considérée comme universellement acceptée:

L'expression «traite des personnes» désigne le recrutement, le transport, le transfert, l'hébergement ou l'accueil de personnes, par la menace de recours 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 aux fins d'exploitation. L'exploitation 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 ¹⁶⁴.

77. Une composante essentielle de la définition de la traite est sa finalité, à savoir l'exploitation, qui comprend expressément le travail ou les services forcés, l'esclavage et les pratiques analogues, la servitude et différentes formes d'exploitation sexuelle. La notion d'exploitation du travail comprise dans cette définition permet d'établir le lien entre le Protocole de Palerme et la convention n° 29 ¹⁶⁵ et de mettre en évidence que la

¹⁶³ La commission a demandé des informations sur les aspects suivants de la législation et de la pratique: 1) dispositions de la législation nationale réprimant l'imposition de travail forcé ou obligatoire, la traite de personnes et l'exploitation de la prostitution d'autrui; 2) mesures prises pour assurer que les dispositions pénales prévues seront strictement appliquées à l'égard des personnes responsables d'imposition de travail forcé à l'égard de migrants légaux ou illégaux, notamment dans des ateliers clandestins, dans la prostitution, pour des services domestiques ou encore pour l'agriculture et, plus particulièrement, mesures nécessaires dans la pratique pour que des procédures judiciaires soient engagées et menées à bonne fin, notamment: a) mesures tendant à inciter les victimes à s'adresser aux autorités (par exemple, autorisation de rester dans le pays au moins pendant la durée des procédures judiciaires et, éventuellement, de manière permanente; protection efficace des victimes acceptant de témoigner et de leur famille contre les représailles des exploiters, tant dans le pays de destination que dans le pays d'origine de la victime, avant, pendant et après toute procédure judiciaire et au-delà de l'expiration d'une peine d'emprisonnement éventuellement infligée aux exploiters; participation du gouvernement à toute forme de coopération intergouvernementale mise en place à cette fin; mesures tendant à mettre les victimes et les victimes potentielles de la traite au courant des dispositions applicables en tenant dûment compte des barrières linguistiques et circonstances d'isolement physique des victimes); b) dispositions prises pour renforcer l'investigation active du crime organisé en matière de traite de personnes, d'exploitation de la prostitution d'autrui et d'exploitation d'ateliers clandestins (par exemple, dotation des organes de la force publique en ressources matérielles et humaines adéquates; formation spécifique des fonctionnaires de la force publique, notamment dans les secteurs du contrôle de l'immigration, de l'inspection du travail et de la police des mœurs, dans une optique consistant à aborder les problèmes de la traite des personnes selon des modalités propices à l'arrestation des exploiters plutôt que des victimes; coopération internationale entre organes de la force publique en vue de prévenir et combattre la traite des personnes); c) coopération avec les organisations d'employeurs et de travailleurs ainsi que les organisations non gouvernementales engagées dans la protection des droits de l'homme et dans le combat contre la traite des personnes; 3) difficultés rencontrées par les pouvoirs publics dans la lutte pour la prévention ou la répression du travail forcé auquel les migrants légaux et illégaux peuvent être soumis dans la pratique et mesures prises ou envisagées pour résoudre ces difficultés (*ibid.*).

¹⁶⁴ Protocole de Palerme, art. 3 a). La définition que la Convention du Conseil de l'Europe sur la lutte contre la traite des êtres humains de 2005 donne de la traite des personnes est identique.

¹⁶⁵ Il semble intéressant de noter que l'exploitation par le travail forcé a été considérée comme l'élément crucial du Protocole de Palerme dans le rapport d'un groupe d'experts sur la traite des êtres humains, convoqué par l'Union européenne en 2003. Dans ce rapport, il est indiqué que, pour combattre effectivement la traite, les politiques doivent cibler les résultats de la traite, à savoir le travail et les services forcés, y compris les services sexuels forcés, l'esclavage, les pratiques analogues – quelle que soit la manière dont les personnes se retrouvent dans ces situations –, plutôt que les mécanismes de la traite elle-même. Les Etats devraient incriminer toute exploitation des êtres humains sous la forme de travail forcé ou dans des conditions d'esclavage ou analogues

traite des personnes aux fins d'exploitation entre dans la définition du travail forcé ou obligatoire qui est donnée à l'article 2, paragraphe 1, de la convention ¹⁶⁶. Cette convergence facilite l'application des deux instruments au niveau national.

78. Alors qu'une certaine distinction est établie dans la définition mentionnée ci-dessus entre la traite à des fins de travail ou de services forcés et la traite à des fins d'exploitation sexuelle, celle-ci ne doit pas conduire à conclure que l'exploitation sexuelle forcée ne constitue pas un travail ou des services forcés, notamment dans le contexte de la traite des personnes. La référence à «l'exploitation de la prostitution d'autrui» pourrait créer des difficultés à cet égard étant donné que ni le Protocole de Palerme ni la convention n° 29 ne prévoient la criminalisation de la prostitution. Par conséquent, la prostitution et les questions qui s'y rapportent, qui sont sans lien avec la traite des personnes, doivent être traitées par chaque pays conformément à sa législation et à sa politique nationales ¹⁶⁷. Néanmoins, il est évident que l'exploitation sexuelle et la prostitution *forcées* relèvent de la définition du travail forcé ou obligatoire donnée à l'article 2, paragraphe 1, de la convention. La commission a formulé à plusieurs reprises des commentaires à ce sujet dans le cadre de l'application de la convention ¹⁶⁸.

79. Sous l'angle de l'application de la convention n° 29, la définition de la traite des personnes donnée par le Protocole de Palerme contient un autre élément important, à savoir les moyens de coercition utilisés, qui comprennent la menace de recours ou le recours à la force ou à d'autres formes de contrainte, l'enlèvement, la fraude, la tromperie, l'abus d'autorité ou d'une situation de vulnérabilité, etc. Cet élément exclut catégoriquement l'offre volontaire ou le consentement de la victime ¹⁶⁹. Sur ce dernier point, le Protocole de Palerme précise que le consentement d'une victime de la traite à l'exploitation envisagée n'est pas pertinent lorsque l'un quelconque des moyens de coercition susmentionnés a été utilisé ¹⁷⁰. Ainsi, par exemple, une personne qui sait qu'elle sera employée dans l'industrie du sexe ou en tant que prostituée peut néanmoins devenir une victime de la traite. Tout en connaissant la nature du travail, cette personne peut avoir été trompée sur ses conditions de travail qui, en fait, relèvent de l'exploitation et de la coercition ¹⁷¹. Lorsque la victime est un enfant, le crime de traite des personnes

conformément aux grands traités qui définissent les droits de l'homme (Commission européenne, Rapport du Groupe d'experts sur la traite des êtres humains, Bruxelles, 22 déc. 2004).

¹⁶⁶ La traite des personnes ne se limite pas à un phénomène transnational mais peut également exister à l'intérieur des frontières d'un pays et par conséquent n'implique pas toujours le crime international organisé. Pour plus de détails voir *Human trafficking and forced labour exploitation: Guidance for legislation and law enforcement*, BIT, Programme d'action spécial contre le travail forcé, 2005, p. 15.

¹⁶⁷ *Ibid.*, p. 10, voir aussi *Une alliance mondiale contre le travail forcé*, *op. cit.*, paragr. 24.

¹⁶⁸ Par exemple, *Brésil* – RCE, 2004, pp. 132 à 137; *Inde* – RCE, 2005, pp. 165 à 169; *Thaïlande* – RCE, 2006, pp. 179 à 182.

¹⁶⁹ A propos du caractère volontaire du travail en tant qu'élément de la définition du travail forcé ou obligatoire donnée à l'article 2, paragraphe 1, de la convention, voir plus haut les paragraphes 38 à 41. Il est important de noter que le Protocole de Palerme, outre les moyens physiques de coercition, mentionne également les formes indirectes de coercition, par exemple l'«abus d'autorité ou d'une situation de vulnérabilité», forme de coercition psychologique souvent employée pour obtenir le consentement de la victime.

¹⁷⁰ Protocole de Palerme, art. 3 b).

¹⁷¹ En ce qui concerne les liens entre la définition du travail forcé ou obligatoire donnée à l'article 2, paragraphe 1, de la convention et l'exploitation ou les conditions abusives de travail, voir plus loin les paragraphes 132 à 134.

est caractérisé même s'il n'a pas été fait usage des moyens de coercition ou de tromperie cités ci-dessus ¹⁷².

80. La traite des personnes aboutit à l'imposition d'un travail ou de services forcés ou obligatoires ainsi qu'à la violation d'autres droits de l'homme fondamentaux de la victime et doit, par conséquent, être sanctionnée pénalement au titre à la fois de l'article 25 de la convention et de l'article 5 du Protocole de Palerme ¹⁷³. Même si la législation pénale de la plupart des pays qui ont ratifié la convention n° 29 prévoit des sanctions en cas d'imposition illégale d'un travail forcé ou obligatoire, beaucoup de pays ont aussi introduit dans leur législation nationale des dispositions spécifiques visant à sanctionner la traite des personnes, soit en amendant leur Code pénal ¹⁷⁴, soit en adoptant des lois spécifiques contre la traite des personnes ¹⁷⁵, souvent à la suite de la ratification

¹⁷² Protocole de Palerme, art. 3 c); «enfant» désigne toute personne âgée de moins de 18 ans (art. 3 d)). A propos du «caractère volontaire» du travail des enfants, voir plus haut le paragraphe 41.

¹⁷³ L'article 5 du Protocole de Palerme (Incrimination) dispose que: 1. Chaque Etat partie adopte les mesures législatives et autres nécessaires pour conférer le caractère d'infraction pénale aux actes énoncés à l'article 3 du présent protocole, lorsqu'ils ont été commis intentionnellement. 2. Chaque Etat partie adopte également les mesures législatives et autres nécessaires pour conférer le caractère d'infraction pénale: a) sous réserve des concepts fondamentaux de son système juridique, au fait de tenter de commettre une infraction établie conformément au paragraphe 1 du présent article; b) au fait de se rendre complice d'une infraction établie conformément au paragraphe 1 du présent article; et c) au fait d'organiser la commission d'une infraction établie conformément au paragraphe 1 du présent article ou de donner des instructions à d'autres personnes pour qu'elles la commettent.

¹⁷⁴ Par exemple, pays ayant ratifié la convention: *Arménie*: Code pénal (art. 132) adopté en août 2003; *Australie*: loi n° 96 de 2005 qui modifie certaines dispositions du Code pénal de 1995; *Autriche*: article 217 du Code pénal, tel que modifié en février 2004 pour élargir la définition de la traite des personnes et inclure l'exploitation des travailleurs; *Bélarus*: loi n° 15 du 4 mai 2005 modifiant et complétant plusieurs codes de la République du Bélarus sur des questions relatives à l'alourdissement de la peine en cas de traite de personnes et autres crimes assimilés; *Brésil*: loi n° 10.803 du 11 décembre 2003 et loi n° 9777 de 1998 qui modifient l'article 149 du Code pénal; *ex-République yougoslave de Macédoine*: loi du 16 janvier 2002 qui modifie le Code pénal (texte n° 64) et introduit l'article 418(a) concernant la traite des personnes; *France*: loi n° 2003-239 du 18 mars 2003, pour la sécurité intérieure qui modifie l'article 225-4-1 du Code pénal; *Fédération de Russie*: Code pénal, modifié en 2003, qui définit la traite des personnes à des fins d'exploitation et prévoit des peines de prison (art. 217.1); *Serbie*: Code pénal du 29 septembre 2005 (art. 388); *Ukraine*: loi n° 3316 portant modification du Code pénal et alourdissement de la peine en cas de traite de personnes, du 12 janvier 2006. Pays n'ayant pas ratifié la convention: *Canada*: loi du 25 novembre 2005 modifiant le Code criminel (traite des personnes) (chap. 43, art. 279-01-279.04, 486, 487.04, 490.01(1) et 738(1)(b)).

¹⁷⁵ Par exemple, pays ayant ratifié la convention: *Azerbaïdjan*: loi relative à la traite des personnes et décret présidentiel sur la promulgation de la loi relative à la traite des personnes, du 5 août 2005; *Belgique*: loi du 13 avril 1995 contenant des dispositions en vue de la répression de la traite des êtres humains et de la pornographie infantile, qui modifie aussi d'autres lois comme le Code pénal et la loi sur l'immigration concernant l'accès au pays, le séjour, la résidence et le prélèvement d'organes et loi du 10 août 2005 modifiant diverses dispositions en vue de renforcer la lutte contre la traite et le trafic des êtres humains et contre les pratiques des marchands de sommeil (art. 433 *quinquies* à 433 *novies*); *Bulgarie*: loi sur les mesures de lutte contre la traite des êtres humains, du 7 mai 2003; *République dominicaine*: loi n° 137-03 sur le trafic illicite de migrants et la traite des personnes, entrée en vigueur le 7 août 2003; *Espagne*: loi organique 4/2000 du 11 janvier, telle que modifiée par la loi organique 8/2000 du 22 décembre, sur les droits et les libertés des étrangers et leur intégration sociale, qui contient des dispositions concernant la protection des victimes de la traite des personnes et les poursuites et sanctions encourues par les auteurs de ces infractions. Ce texte modifie les articles 312 et 318 du Code pénal; *Géorgie*: loi sur les mesures de lutte contre la traite des êtres humains, du 28 avril 2006; *Ghana*: loi sur les mesures de lutte contre la traite des êtres humains, 2005; *Italie*: loi n° 228 du 23 août 2003 sur les mesures contre la traite des personnes, qui modifie aussi certaines dispositions du Code pénal; *Mauritanie*: loi n° 2003-025 du 17 juillet 2003 portant répression de la traite des personnes; *Nigéria*: loi relative à l'application et à l'administration de la loi portant interdiction de la traite des êtres humains, 2003; *Pakistan*: ordonnance de 2002 concernant les moyens de prévenir et de combattre la traite des êtres humains; *Philippines*: loi contre la traite des personnes, 2003; *Tadjikistan*: loi n° 47 sur les mesures de lutte contre la traite des personnes, du 15 juillet 2004; *Thaïlande*: loi de 1997 sur les mesures de prévention et de répression de la traite des femmes et des enfants. Pays n'ayant pas ratifié la convention: *Etats-Unis*: loi n° 106-386 du 28 octobre 2000 visant les victimes de la traite des personnes et la prévention de la violence.

du Protocole de Palerme ou de la convention du Conseil de l'Europe¹⁷⁶. Un certain nombre d'autres pays sont en train d'adopter des dispositions analogues¹⁷⁷.

81. La législation pénale qui sanctionne la traite des personnes dans les pays qui ont signé le Protocole de Palerme s'inspire généralement de la définition qui figure dans ce protocole¹⁷⁸, même si, dans certains cas, les approches ont varié, notamment en ce qui concerne certains aspects de la traite et les infractions connexes¹⁷⁹. Certains pays ont modifié la définition du travail forcé contenue dans leur Code pénal de manière à couvrir des actes liés à la traite des personnes¹⁸⁰. Dans les définitions de la traite des personnes, l'exploitation du travail, qui en est le but principal, est souvent associée à des conditions de travail particulièrement dures et abusives ou à des conditions de travail contraires à la dignité humaine¹⁸¹.

¹⁷⁶ Tous les pays membres de l'Union européenne doivent aussi respecter la décision-cadre du 19 juillet 2002 du Conseil de l'Union européenne et sanctionner pénalement toutes les formes de traite des personnes (voir décision-cadre du Conseil du 19 juillet 2002 relative à la lutte contre la traite des êtres humains, *Journal officiel des Communautés européennes*, L 203/1).

¹⁷⁷ Par exemple, pays ayant ratifié la convention: *Fédération de Russie* – RCE, 2006, p. 186: un projet de loi concernant la lutte contre la traite des personnes qui prévoit des organismes chargés de combattre ce phénomène et qui contient des dispositions relatives à la prévention ainsi qu'à la protection et à la réinsertion des victimes est en cours d'élaboration; *République bolivarienne du Venezuela* – RCE, 2007, pp. 221 et 222: un projet de loi sur la traite des personnes est en cours d'élaboration par le ministère de l'Intérieur et le ministère de la Justice.

¹⁷⁸ Par exemple, pays ayant ratifié la convention: *Arménie*: Code pénal (art. 132); *Azerbaïdjan*: loi de 2005 relative à la traite des personnes (art. 1); *Bulgarie*: loi sur les mesures de lutte contre la traite des êtres humains, disposition supplémentaire du 7 mai 2003 (paragr. 1); *ex-République yougoslave de Macédoine*: Code pénal, modifié en 2002 (art. 418-a); *France*: Code pénal, modifié en 2003 (art. 225-4-1); *Philippines*: loi de 2003 sur les mesures de lutte contre la traite des personnes (art. 3 a); *Serbie*: Code pénal du 29 septembre 2005 (art. 388). Pays n'ayant pas ratifié la convention: *Canada*: loi modifiant le Code criminel (traite des personnes) du 25 novembre 2005 (chap. 43, art. 279.01 1).

¹⁷⁹ Ainsi, dans certains pays, la confiscation des documents d'identité (sans raison valable) a été identifiée comme le mode opératoire préféré de beaucoup de trafiquants et est donc sanctionnée. Par exemple, pays ayant ratifié la convention: *ex-République yougoslave de Macédoine*: Code pénal (art. 418-a); et pays n'ayant pas ratifié la convention: *Etats-Unis*: article 112 de la loi de 2000 sur les victimes de la traite et sur la prévention de la violence, qui modifie l'article 1592(a) du chapitre 77, titre 18, du Code des Etats-Unis. Il y a dans les législations nationales différentes approches de la définition d'«abus d'une situation de vulnérabilité» en tant que mode de coercition. Par exemple, pays ayant ratifié la convention: *Allemagne*: Code pénal (art. 233); *Italie*: loi n° 228 du 23 août 2003 (art. 600); *Luxembourg*: Code pénal (art. 379bis); *République de Moldova*: Code pénal (art. 165), et pays n'ayant pas ratifié la convention: *Etats-Unis*: art. 112 de la loi de 2000 sur les victimes de la traite et sur la prévention de la violence, qui modifie l'article 1589(2) et (3) du chapitre 77, titre 18, du Code des Etats-Unis.

¹⁸⁰ Par exemple, pays ayant ratifié la convention: *Italie*: loi n° 228 du 23 août 2003 sur les mesures de lutte contre la traite des personnes, qui modifie certaines dispositions du Code pénal en donnant une définition plus complète des actes consistant à réduire ou à maintenir une personne en esclavage ou en servitude (art. 600) et de la traite des personnes en situation d'esclavage ou de servitude (art. 601). Ces dispositions ont une portée très large et couvrent l'exploitation des personnes en général et, en particulier, l'encouragement ou l'exploitation de la prostitution, de la mendicité et l'exécution d'un travail dans des conditions dans lesquelles le travailleur est exploité ou assujéti par l'employeur.

¹⁸¹ Par exemple, pays ayant ratifié la convention: *Allemagne*: l'article 231 du Code pénal définit la traite des personnes à des fins de travail forcé en faisant référence à des conditions de travail qui présentent des différences flagrantes avec celles d'autres personnes exécutant un travail identique ou comparable; *Belgique*: la loi du 10 août 2005 modifie plusieurs dispositions en vue de renforcer la lutte contre la traite et le trafic des êtres humains et contre les pratiques des marchands de sommeil. L'article 433 *quinquies* du Code pénal se lit comme suit: «constitue l'infraction de traite des êtres humains le fait de recruter, de transporter, de transférer, d'héberger, d'accueillir une personne, de passer ou de transférer le contrôle exercé sur elle, afin ... de mettre au travail ou de permettre la mise au travail de cette personne dans des conditions contraires à la dignité humaine»; *France*: l'article 225-4-1 du Code pénal, tel que modifié en 2003, dispose que «la traite des êtres humains est le fait, en échange d'une rémunération ou de tout autre avantage ou d'une promesse de rémunération ou d'avantages, de recruter une personne, de la transporter, de la transférer, de l'héberger ou de l'accueillir, pour la mettre à la disposition d'un tiers, même non identifié, afin, soit de permettre la commission contre cette personne des

82. Le Protocole de Palerme contient aussi toute une série de dispositions concernant la prévention de la traite des personnes et la protection des victimes¹⁸². Conformément à ces dispositions, beaucoup d'Etats signataires ont déjà adopté ou sont en train d'élaborer un plan national d'action qui définit des mesures de lutte contre la traite des personnes, y compris des mesures de prévention et de protection¹⁸³. Ces mesures sont essentielles pour une éradication effective de la traite des personnes à des fins d'exploitation et contribuent ainsi à l'élimination de toutes les formes de travail forcé ou obligatoire, comme l'exige l'article 1, paragraphe 1, de la convention n° 29. A cet égard, la commission a noté avec intérêt, à plusieurs reprises, l'adoption par les Etats qui ont ratifié la convention de ces plans nationaux et d'autres mesures et leur a demandé des informations sur leur application pratique¹⁸⁴.

83. La protection des victimes de la traite, ainsi que, de manière plus générale, la protection des témoins, peut favoriser l'application de la loi et permettre de sanctionner efficacement les auteurs de ces actes¹⁸⁵, ainsi que l'exigent l'article 5 du Protocole de Palerme et l'article 25 de la convention n° 29. A ce sujet, le Protocole de Palerme demande que «chaque Etat partie envisage d'adopter des mesures législatives ou d'autres mesures appropriées qui permettent aux victimes de la traite des personnes de rester sur son territoire, à titre temporaire ou permanent, lorsqu'il y a lieu»¹⁸⁶. Dans son observation générale sur la traite des personnes à des fins d'exploitation, mentionnée plus haut¹⁸⁷, la commission a demandé des informations sur les mesures prises pour

infractions de proxénétisme, d'agression ou d'atteintes sexuelles, de conditions de travail ou d'hébergement contraires à sa dignité, soit de contraindre cette personne à commettre tout crime ou délit».

¹⁸² L'article 9 du protocole dispose que «les Etats parties établissent des politiques, programmes et autres mesures d'ensemble pour: a) prévenir et combattre la traite des personnes; et b) protéger les victimes de la traite des personnes, en particulier les femmes et les enfants, contre une nouvelle victimisation». Les activités de prévention doivent inclure des mesures telles que des recherches, des campagnes d'information, des campagnes dans les médias ainsi que des initiatives sociales et économiques (art. 9.2). Le protocole mentionne aussi la coopération avec la société civile (art. 9.3), les mesures en faveur du développement et autres mesures telles que la conclusion d'accords bilatéraux (art. 9.4) ainsi que des mesures telles que des mesures d'ordre éducatif, social ou culturel, propres à décourager la demande qui favorise la traite des personnes (art. 9.5).

¹⁸³ Par exemple, pays ayant ratifié la convention: *Arménie*: plan d'action national contre la traite des personnes pour 2004-2006, adopté par le décret gouvernemental n° 58-N de 2004; *Danemark*: plan national d'action de lutte contre la traite des femmes, publié en décembre 2002 et entré pleinement en vigueur en 2003; *Géorgie*: plan d'action contre la traite des êtres humains, 2005-06, approuvé par le décret présidentiel n° 623 du 29 décembre 2004; *ex-République yougoslave de Macédoine*: plan d'action national contre la traite des êtres humains et les migrations illicites, 2002; *Inde*: plan d'action: national de lutte contre la traite des personnes et l'exploitation sexuelle commerciale des femmes et des enfants, 1998; *Indonésie*: plan d'action national visant à mettre un terme à la traite des femmes et des enfants, adopté le 30 décembre 2002; *République tchèque*: stratégie nationale de lutte contre la traite des êtres humains à des fins d'exploitation sexuelle, approuvée en septembre 2003; *République bolivarienne du Venezuela*: plan d'action national tendant à prévenir, réprimer et sanctionner la traite des personnes et à assister pleinement les victimes.

¹⁸⁴ Voir, par exemple: *Bangladesh* – RCE, 2005, p. 145; *République dominicaine* – RCE, 2005, p. 159; *Inde* – RCE, 2005, p. 169; *Indonésie* – RCE, 2005, pp. 169 à 171; *Pakistan* – RCE, 2006, pp. 175 et 176; *Fédération de Russie* – RCE, 2006, p. 186; *Thaïlande* – RCE, 2006, p. 191.

¹⁸⁵ Du point de vue de l'application de la loi, l'insuffisance des mesures de protection décourage les victimes de la traite de faire appel aux pouvoirs publics par crainte de mauvais traitements, d'expulsion ou de risques pour leur sécurité. Parfois, l'application stricte de la législation qui régit l'immigration peut aussi aboutir à l'arrestation d'immigrés et à leur renvoi dans leurs pays d'origine sans que l'on évalue si ces personnes sont victimes d'un travail forcé (voir BIT/Rohit Malpani, *Legal aspects of trafficking for forced labour purposes in Europe*, Genève, Bureau international du Travail, 2006, pp. 22 et 32).

¹⁸⁶ Art. 7 du Protocole de Palerme. D'autres mesures de protection sont prévues: droit de demander réparation, protection de l'identité de la victime, de sa vie privée et de son intégrité physique et rapatriement des victimes dans leurs pays d'origine dans des conditions de sécurité (*ibid.*).

¹⁸⁷ Voir ci-dessus le paragraphe 75 et les notes de bas de page 162 et 163.

inciter les victimes à s'adresser aux pouvoirs publics. Depuis l'adoption du Protocole de Palerme, beaucoup de pays ont adopté ce type de mesures qui permettent aux victimes de rester dans le pays et qui leur assurent, ainsi qu'aux témoins, une protection adéquate¹⁸⁸.

84. La commission a noté que la législation pénale de la plupart des pays ayant ratifié la convention n° 29 punit le fait d'exiger illégalement un travail forcé ou obligatoire et, dans beaucoup de cas, prévoit des sanctions spécifiques pour la traite des personnes, conformément au Protocole de Palerme. Toutefois, la persistance de ce phénomène tend à démontrer que, dans la pratique actuelle, l'application de la législation est souvent entravée par des difficultés qui doivent encore être analysées et surmontées afin d'assurer le respect des dispositions de la convention¹⁸⁹. Les inspecteurs du travail et la police jouent un rôle important dans la mise en œuvre de la loi. Les inspecteurs du travail contrôlent les lieux de travail et prennent les mesures adéquates pour assurer que les conditions de travail garanties par la loi sont respectées. La police identifie les victimes ainsi que les responsables de la traite et prend les mesures correctives requises. Pour bien fonctionner, le système de contrôle de l'application de la loi doit impérativement reposer sur un système judiciaire fiable¹⁹⁰; ce dernier constitue l'élément essentiel pour poursuivre les auteurs et leur appliquer les sanctions pénales efficaces, conformément à l'article 25 de la convention. En conséquence, dans son observation générale concernant la traite des personnes, la commission a demandé des informations sur les mesures destinées à renforcer l'investigation active du crime organisé en matière de traite des personnes et notamment des informations sur: la dotation des organes de la force publique en ressources matérielles et humaines suffisantes; la formation spécifique des fonctionnaires de ces organes en ce qui concerne le contrôle de l'immigration, l'inspection du travail et la police des mœurs; la coopération internationale entre ces organes en vue de prévenir et de combattre la traite des personnes¹⁹¹. La commission a aussi demandé des informations sur la coopération avec les organisations d'employeurs et de travailleurs ainsi qu'avec les organisations non gouvernementales dont la vocation est de défendre les droits de l'homme et de lutter contre la traite des personnes, compte tenu du rôle vital que jouent les partenaires sociaux et les ONG dans les activités visant à prévenir et combattre la traite des personnes à des fins d'exploitation. Dans des commentaires adressés à un certain nombre de pays au titre de l'article 22 de la Constitution de l'OIT, la commission a demandé des informations sur les poursuites et les procédures judiciaires engagées contre les responsables de la traite des personnes ainsi que des informations sur les condamnations

¹⁸⁸ Par exemple, pays ayant ratifié la convention: *Chypre*: loi n° 95(I) de 2001 sur la protection des témoins qui prévoit un système complet de protection des victimes/témoins, y compris des permis de séjour; *Espagne*: l'article 59 de la loi organique n° 4/2000 du 11 janvier, telle que modifiée par la loi organique n° 8/2000 du 22 décembre (loi sur les étrangers), régit la protection des victimes/témoins; *Estonie*: loi sur la protection des témoins, entrée en vigueur le 21 juillet 2005; *Hongrie*: la loi n° 39/2001 sur les étrangers offre la possibilité d'accorder un permis de séjour aux étrangers qui coopèrent avec les autorités judiciaires pour l'arrestation des auteurs d'actes de traite; *Italie*: l'article 18 de la loi sur l'immigration n° 286/98 prévoit la protection des témoins/victimes; *Malte*: la loi sur la police (chap. 164, titre IV) régit la protection des témoins et des victimes, y compris la mise en place d'un programme de protection des témoins et l'octroi de permis de séjour; *Pologne*: l'article 33 de la loi du 13 juin 2003 sur les étrangers prévoit un permis de séjour de courte durée pour faciliter les poursuites; *Portugal*: l'article 137.B de la loi n° 244/98 prévoit la possibilité d'accorder un permis de séjour à un étranger qui coopère avec des autorités judiciaires.

¹⁸⁹ RCE – rapport général, 2001, paragr. 80.

¹⁹⁰ En ce qui concerne le rôle de la police, de l'inspection du travail et des autorités judiciaires, voir *Human trafficking and forced labour exploitation: Guidance for legislation and law enforcement, op. cit.*, pp. 49 à 54.

¹⁹¹ Voir plus haut le paragraphe 75 et les notes de bas de page 162 et 163.

prononcées et les sanctions imposées¹⁹². Dans certains autres cas, la commission a aussi demandé, de manière plus générale, aux Etats ayant ratifié la convention d'adopter des mesures efficaces pour combattre la traite des personnes¹⁹³.

85. Dans un certain nombre de cas, la commission a suivi attentivement la question de la traite des enfants, souvent soulevée conjointement à celle de la traite et de l'exploitation sexuelle commerciale des femmes¹⁹⁴, mais aussi en tant que question séparée. Dans le cas des pays ayant aussi ratifié la convention (n° 182) sur les pires formes de travail des enfants, 1999¹⁹⁵, la commission a généralement considéré que ce problème pouvait être examiné plus spécifiquement dans le cadre de la convention n° 182 étant donné que la protection des enfants est renforcée par le fait que cette dernière convention oblige les Etats qui l'ont ratifiée à prendre des mesures immédiates et efficaces pour assurer l'interdiction et l'élimination des pires formes de travail des enfants, et ce de toute urgence. La commission a donc demandé aux gouvernements concernés de se référer en pareil cas à ses commentaires sur l'application de la convention n° 182¹⁹⁶.

4. Travail forcé ou obligatoire imposé par l'Etat à des fins de production ou de service

a) Obligation générale de travailler

86. Dans certains pays, la Constitution se réfère expressément à l'«obligation de travailler»¹⁹⁷ en tant que corollaire du «droit au travail», lorsque ce dernier est reconnu aux citoyens par la Constitution. Dans la plupart des cas, la disposition prend la forme d'une déclaration de principe à caractère général et s'apparente à une obligation morale, qui n'est assortie d'aucune obligation juridique précise dont l'inobservation donnerait lieu à des sanctions et, par conséquent, n'affecte pas l'application de la convention.

87. Comme la commission l'a noté dans ses études précédentes sur le sujet¹⁹⁸, la législation de certains pays fait obligation à tous les citoyens valides d'exercer une activité lucrative sous peine de sanctions pénales, ce qui n'est pas conforme aux dispositions de la convention¹⁹⁹. Depuis la dernière étude d'ensemble, la commission a

¹⁹² Voir, par exemple, *Bangladesh* – RCE, 2005, p. 145; *République dominicaine* – RCE, 2005, p. 159; *Indonésie* – RCE, 2005, pp. 169 à 171; *Mexique* – RCE, 2004, p. 155; *Thaïlande* – RCE, 2006, p. 191; voir aussi les demandes directes adressées au *Mali* en 2005 et au *Nicaragua* en 2004.

¹⁹³ Voir, par exemple, *El Salvador* – RCE, 2006, pp. 151 et 152; *Koweït* – RCE, 2006, p. 158.

¹⁹⁴ Voir, par exemple, *Inde* – RCE, 2005, pp. 165 à 169.

¹⁹⁵ L'article 3 a) de cette convention dispose que les pires formes de travail des enfants incluent «toutes les formes d'esclavage ou pratiques analogues, telles que la vente et la traite des enfants, la servitude pour dettes et le servage et le travail forcé ou obligatoire».

¹⁹⁶ Voir, par exemple, *Bangladesh* – RCE, 2005, pp. 144 et 145; *Côte d'Ivoire* – RCE, 2006, p. 148; *Emirats arabes unis* – RCE, 2006, pp. 152 et 153; *Gabon* – RCE, 2006, p. 154; *Mali* – RCE, 2004, p. 152; *Maurice* – RCE, 2005, p. 179; *Oman* – RCE, 2005, pp. 188 et 189; *Qatar* – RCE, 2005, p. 194; *République démocratique du Congo* – RCE, 2006, p. 185; *Togo* – RCE, 2005, pp. 203 et 204.

¹⁹⁷ Par exemple, pays ayant ratifié la convention: *Colombie* (art. 25); *Costa Rica* (art. 56); *Cuba* (art. 45); *Equateur* (art. 35); *Espagne* (art. 35); *Guatemala* (art. 101); *Japon* (art. 27); *Panama* (art. 60); *Pérou* (art. 22); *Turquie* (art. 49); *République bolivarienne du Venezuela* (art. 87).

¹⁹⁸ Voir *Le travail forcé*, étude d'ensemble de 1968, paragr. 55; *Abolition du travail forcé*, étude d'ensemble de 1979, paragr. 45.

¹⁹⁹ Comme la commission l'a souligné, l'exception relative aux travaux ou services «faisant partie des obligations civiques normales» prévue par l'article 2, paragraphe 2 b), de la convention doit être interprétée

noté avec satisfaction que beaucoup des textes qui instituait une obligation générale de travailler ou punissaient toute personne valide (ou d'une classe d'âge donnée) qui refusait de travailler ou vivait «en parasite» ou de façon «antisociale» ont été abrogés ou modifiés de manière à assurer le respect de la convention²⁰⁰. Dans certains cas, l'abrogation ou la modification de ces dispositions s'est accompagnée de la suppression de la référence à «l'obligation de travailler» contenue dans la Constitution²⁰¹. Des divergences avec la convention existent cependant toujours dans certains pays où le non-respect de l'obligation de travailler est passible de sanctions pénales, mais les gouvernements concernés ont indiqué pour la plupart que des mesures sont prises en vue d'abroger ou modifier ce type de dispositions²⁰² ou que celles-ci ne sont plus appliquées dans la pratique.

88. Dans les études d'ensemble précédentes sur le sujet, la commission a fait observer que les dispositions relatives au *vagabondage* et autres infractions assimilées, si elles reposent sur une définition trop large de ces notions, risquent d'être utilisées pour contraindre les individus au travail, ce qui pourrait créer une situation comparable à celle qui prévaut lorsque la loi impose une obligation générale de travailler²⁰³. La commission a considéré que les dispositions de ce type, dont l'objet est de protéger la société contre

compte tenu des autres dispositions de la convention et ne saurait être invoquée pour justifier une telle législation (voir paragr. 47 ci-dessus).

²⁰⁰ Pays ayant ratifié la convention: *Bélarus* – RCE, 1993, p. 97: la loi n° 1233-XII du 14 février 1991 a abrogé l'article 204 du Code pénal concernant les personnes «vivant en parasites»; *Islande* – RCE, 1986, p. 98: l'article 10 de la loi n° 42/1985 a abrogé l'article 180 du Code pénal, en vertu duquel les autorités administratives étaient habilitées à astreindre certaines catégories de personnes «antisociales» à tout emploi convenable sous peine de sanctions pénales; *Pologne* – RCE, 1990, p. 116: l'article 45 de la loi du 29 décembre 1989 sur l'emploi a abrogé la loi du 26 octobre 1982 sur la procédure concernant les personnes qui se soustraient au travail, laquelle accordait aux autorités administratives de larges pouvoirs de police à l'égard des personnes qu'elles considéraient comme inactives pour des raisons socialement injustifiées; *Roumanie* – RCE, 1990, p. 116: le décret-loi n° 9 du 31 décembre 1989, article premier, paragr. 7, a abrogé la loi n° 25 du 5 novembre 1976, qui prévoyait le placement obligatoire dans un emploi et la présentation immédiate des personnes placées dans l'entreprise désignée en vue de prendre leurs fonctions; *Fédération de Russie* – RCE, 1994, p. 138: la loi n° 1867 du 5 décembre 1991 a abrogé l'article 209 du Code pénal relatif aux personnes «vivant en parasites»; *Suède* – RCE, 1982, p. 82: la loi n° 30 de 1981 a abrogé la loi n° 450 de 1964 qui prévoyait le placement dans un centre de travail de toute personne qui ne subvenait pas à ses besoins par des moyens honnêtes et menait une vie antisociale, mettant en danger de façon manifeste l'ordre public ou la sûreté de l'Etat – loi qui n'était pas appliquée dans la pratique; *Ukraine* – RCE, 1994, p. 158: la loi n° 2547-XII du 7 juillet 1992 a abrogé l'article 214 du Code pénal concernant les «personnes vivant en parasites» ainsi que l'ordonnance du 3 janvier 1985 du Soviet suprême de la RSS d'Ukraine sur les modalités d'application de cet article.

²⁰¹ Pays ayant ratifié la convention: *Bélarus, Pologne, Roumanie, Fédération de Russie, Ukraine*.

²⁰² Pays ayant ratifié la convention: *Ouganda* – RCE, 2006, p. 172: l'article 2, paragraphe 1, du décret de 1975 sur les communautés de peuplement rural prévoit que toute personne valide se trouvant au chômage peut être placée dans un établissement agricole pour y travailler, et article 15 du même décret, selon lequel toute personne qui ne se présente pas à l'établissement agricole auquel elle a été affectée, refuse d'y demeurer ou le quitte provisoirement ou définitivement sans autorisation se rend coupable d'une infraction passible d'une amende assortie d'une peine d'emprisonnement. Le gouvernement a indiqué que le décret susmentionné doit être abrogé en application des lois issues de l'exercice de révision du droit ougandais effectué par la Commission de réforme législative de l'Ouganda; *République-Unie de Tanzanie* – RCE, 2004, p. 182: l'article 25, paragraphe 1, de la Constitution de 1985 prévoit l'obligation générale de travailler. L'article 25, paragraphe 3 d), de la Constitution dispose qu'aucun travail ne peut être considéré comme travail forcé s'il consiste en des travaux de secours s'inscrivant dans le cadre d'initiatives obligatoires visant l'édification de la nation, conformément à la loi, ou en efforts nationaux visant à encadrer la contribution de chacun au développement de la société et de l'économie nationale et au succès du développement. La commission a exprimé sa préoccupation quant à l'obligation de travailler institutionnalisée et systématique inscrite dans la loi à tous les niveaux, de la Constitution nationale aux arrêtés territoriaux en passant par les lois nationales, en contradiction avec la convention n° 29 et l'article 1 b) de la convention n° 105, qui interdit le recours au travail obligatoire à des fins de développement.

²⁰³ Voir *Le travail forcé*, étude d'ensemble de 1968, paragr. 56; *Abolition du travail forcé*, étude d'ensemble de 1979, paragr. 46 à 48.

les troubles de la tranquillité et de l'ordre publics commis par des personnes qui non seulement refusent habituellement de travailler, mais sont également dépourvues de tout moyen de subsistance licite, sont compatibles avec la convention²⁰⁴. Depuis la dernière étude d'ensemble, la commission a noté avec satisfaction que, dans plusieurs cas, les dispositions relatives au vagabondage ont été abrogées ou reformulées de façon plus restrictive de manière à empêcher les abus et à limiter leur application aux seules personnes qui refusent de travailler et ont acquis un revenu par des moyens illicites²⁰⁵. Dans d'autres cas, lorsque les textes relatifs au vagabondage et aux infractions assimilées restent formulés en des termes suffisamment généraux qu'ils pourraient être appliqués de manière à constituer une contrainte directe ou indirecte au travail, la commission a demandé aux gouvernements de prendre les mesures nécessaires pour abroger ces textes²⁰⁶ ou les modifier afin de limiter le champ d'application de leurs dispositions pénales aux seules personnes ayant des activités illicites²⁰⁷. Dans un cas, le gouvernement a indiqué que les textes en question étaient tombés en désuétude et a

²⁰⁴ *Ibid.*

²⁰⁵ Pays ayant ratifié la convention: *Burundi* – RCE, 1983, p. 79: l'article 339 du décret-loi n° 1-6 du 4 avril 1981 portant réforme du Code pénal définit le vagabondage de façon à ce que les textes réprimant cette infraction ne puissent être utilisés en vue d'établir une obligation générale de travailler; *Chili* – RCE, 1999, p. 124: la loi n° 19.567 du 22 juin 1998 a abrogé le paragraphe 13 sur le vagabondage et la mendicité du titre VI du deuxième livre du Code pénal ainsi que les dispositions relatives au vagabondage des articles 305 à 312 de ce titre; *Danemark* – RCE, 2002, p. 132: la loi n° 141 du 17 mars 1999 a abrogé les articles 198 et 199 du Code pénal, en vertu desquels, dans certains cas d'oisiveté habituelle, les personnes valides pouvaient être affectées à un emploi par la police et punies pour vagabondage; ces articles n'étaient plus appliqués dans les faits; *Equateur* – RCE, 1982, p. 70: en application des articles 383 et 384 du Code pénal révisé, les vagabonds ne peuvent être punis pour le simple fait de ne pas exercer habituellement un métier ou une profession; *Hongrie* – RCE, 1990, p. 100: l'article 2 de la loi n° 27 du 7 juillet 1989 a abrogé l'article 266 du Code pénal et l'article 91 de la loi n° 1 de 1968 relative aux contraventions, qui permettait de sanctionner les personnes coupables d'oisiveté au sens pénal; *Maurice* – RCE, 1990, p. 106: la loi modificative du 16 décembre 1988 sur le travail a abrogé le règlement sur le travail à Rodrigues de 1882, aux termes duquel une personne n'ayant pas de moyens de subsistance et qui, bien qu'en mesure de travailler, ne s'adonnait habituellement à aucun travail dans un commerce ou une profession pouvait être condamnée à une peine de prison; *Pérou* – RCE, 1988, p. 92: la loi n° 24506 du 12 mai 1986 a abrogé la loi n° 4981 du 18 janvier 1924 sur le vagabondage; *République bolivarienne du Venezuela* – RCE, 1998, p. 146: la Cour suprême de justice a déclaré, dans la sentence rendue le 14 octobre 1997, la nullité pour cause d'inconstitutionnalité de la loi de 1956 sur le vagabondage et les rôdeurs, qui habilitait l'autorité administrative à adopter et appliquer des mesures d'internement en établissement de rééducation et de travail, en colonie agricole correctionnelle ou en colonie de travail dans le but de corriger ou de mettre en sûreté les vagabonds et les rôdeurs.

²⁰⁶ Voir notamment: *République centrafricaine* – RCE, 2006, p. 145: l'ordonnance n° 66/004 du 8 janvier 1966 relative à la répression de l'oisiveté, telle que modifiée par l'ordonnance n° 72/083 du 18 octobre 1972, selon laquelle toute personne valide, âgée de 18 à 55 ans, qui ne peut justifier d'une activité normale susceptible d'assurer sa subsistance ou de la poursuite de ses études, est considérée comme oisive et passible d'une peine de un à trois ans de prison. L'ordonnance n° 66/038 de juin 1966 concernant le contrôle des citoyens actifs selon laquelle toute personne âgée de 18 à 55 ans, qui ne peut justifier de son appartenance à l'une des huit catégories de la population active, sera invitée à cultiver un terrain désigné par les autorités administratives et sera en outre considérée comme coupable de vagabondage, et passible d'une peine d'emprisonnement, si elle est appréhendée hors de la sous-préfecture dont elle est originaire. L'ordonnance n° 75/005 du 5 janvier 1975 fait obligation à tout citoyen de justifier de l'exercice d'une activité commerciale, agricole ou pastorale et rend les contrevenants passibles des sanctions les plus sévères. Le gouvernement a indiqué que ces textes étaient tombés en désuétude et qu'ils étaient en cours de révision.

²⁰⁷ Voir notamment: *République arabe syrienne* – RCE, 2006, pp. 189 et 190: l'article 597 du Code pénal prévoit la répression de toute personne réduite à solliciter l'assistance publique ou la charité en conséquence de son oisiveté, de sa dépendance à la boisson ou de sa passion du jeu. La commission a rappelé que, si la répression du jeu ou de l'abus d'alcool ne relève pas du champ d'application de la convention, la possibilité d'infliger des peines au motif du simple refus de travailler est, quant à elle, contraire à la convention.

assuré qu'il procéderait à leur révision et abrogerait les dispositions contraires à la convention²⁰⁸.

b) Imposition de travail à des fins de travaux et services publics et à d'autres fins

89. Il apparaît que les pratiques par lesquelles l'Etat imposait systématiquement des travaux obligatoires à la population (par exemple, la réquisition de tous les individus valides de sexe masculin, pendant des périodes limitées, en vue de la réalisation de travaux publics tels que la construction et l'entretien de routes et bâtiments publics, de ponts, de barrages, ainsi que des travaux de reboisement et d'irrigation, de préservation des ressources naturelles, ou les cultures obligatoires, etc.), dont il était question dans les études d'ensemble précédentes²⁰⁹, ont décliné partout dans le monde et ont pratiquement disparu dans la grande majorité des pays. Les exceptions sont rares et il s'agit davantage de dispositions législatives restées en vigueur que de séquelles de pratiques anciennes. Les gouvernements concernés ont souvent indiqué que les dispositions visées étaient tombées en désuétude et que des mesures étaient prises en vue de les abroger. Cependant, dans un cas, la commission a pris note de la déclaration du gouvernement selon laquelle les difficultés pratiques dans l'application de la convention découlaient pour l'essentiel de l'application d'arrêtés et de directives émanant des autorités locales et tendant à astreindre la population à des travaux obligatoires, qui ne tiennent pas pleinement compte des dispositions des conventions de l'OIT ni de la Constitution nationale²¹⁰. Dans un autre pays, les autorités politiques traditionnelles, notamment les chefs, peuvent astreindre la population à des services ou travaux publics obligatoires²¹¹. Dans ces deux cas, la commission a prié instamment les gouvernements concernés de prendre les mesures nécessaires pour assurer l'abrogation ou la modification des dispositions contraires à la convention. La commission a également demandé l'abrogation ou la modification des dispositions législatives qui imposent du travail obligatoire à des fins de développement national ou en vue d'améliorer la productivité et permettent d'astreindre les adultes valides à la réalisation de travaux agricoles et autres travaux pour le développement, sous peine de sanctions pénales, même si les dispositions en question

²⁰⁸ Pays ayant ratifié la convention: *République centrafricaine* – RCE, 2006, p. 145 (voir la note de bas de page 206).

²⁰⁹ Voir *Le travail forcé*, étude d'ensemble de 1968, paragr. 57 à 62; *Abolition du travail forcé*, étude d'ensemble de 1979, paragr. 74 à 83.

²¹⁰ Voir *République-Unie de Tanzanie* – RCE, 2004, pp. 182 et 183: la loi de 1982 sur l'administration locale (autorités de district), l'ordonnance de 1952 sur l'emploi, telle que modifiée, le Code pénal, la loi de 1969 sur la réinsertion des délinquants, la loi de 1969 sur les commissions pour le développement des circonscriptions et la loi de 1982 sur les finances de l'administration locale autorisent la réquisition de main-d'œuvre, notamment par l'autorité administrative, en vertu de l'obligation générale de travailler et aux fins du développement économique. Plusieurs arrêtés territoriaux pris entre 1988 et 1992 en application de l'article 148 de la loi de 1982 sur l'administration locale (autorités de district) sous les titres «autoassistance et développement communautaire», «édification de la nation» et «mesures d'application du déploiement des ressources humaines» prévoient l'obligation de travailler. Le gouvernement a indiqué que la plupart de ces textes ont été examinés par l'équipe spéciale chargée de la réforme de la politique et de la législation du travail de Tanzanie, qui doit formuler à son intention les recommandations appropriées. La loi sur l'emploi et les relations industrielles n° 4 de 2006 a abrogé l'ordonnance de 1952 sur l'emploi ci-dessus mentionnée.

²¹¹ Voir *Swaziland* – RCE, 2006, p. 189: selon les articles 6, 27, 28(1) *p*, *q* et *u* et 34 de l'ordonnance sur l'administration du Swaziland (n° 6 de 1998), les citoyens peuvent être astreints à des travaux agricoles, à la réalisation d'ouvrages contre l'érosion des sols et à des travaux de construction, d'entretien et de protection des routes, et l'inobservation de ces dispositions peut donner lieu à des sanctions sévères. L'ordonnance a abrogé la loi n° 79 de 1950 sur l'administration du Swaziland, qui contenait des dispositions similaires.

ne sont pas appliquées dans la pratique²¹². Dans plusieurs autres cas, la commission a noté avec satisfaction que de telles dispositions avaient été abrogées²¹³.

90. Dans quelques pays peu nombreux, la législation nationale et les arrêtés territoriaux prévoient toujours des cultures obligatoires²¹⁴ et d'autres formes de travail ou de services obligatoires visant notamment la préservation des ressources naturelles²¹⁵, l'irrigation, etc., ainsi que l'astreinte au travail au titre du recouvrement de l'impôt²¹⁶. En ce qui concerne plus particulièrement les *cultures obligatoires*, il est évident que, si les dispositions imposant ce type de travail ne peuvent être appliquées qu'en cas de famine, ou de menace de famine, elles ne rentrent pas dans le champ d'application de la convention puisqu'elles relèvent des cas de force majeure prévus à l'article 2, paragraphe 2 d), de la convention²¹⁷. Toutes les autres formes de cultures obligatoires, ainsi que les autres formes de travail obligatoire évoquées précédemment, si elles ne sont pas assimilables à des «menus travaux de village»²¹⁸, sont incompatibles tant avec la convention n° 29 qu'avec la convention n° 105 qui interdit le recours au travail forcé ou obligatoire en tant que méthode de mobilisation et d'utilisation de la main-d'œuvre à des fins de développement économique²¹⁹. La commission a adressé des commentaires à ce sujet à certains gouvernements, les invitant à prendre les mesures nécessaires pour

²¹² Voir *République démocratique du Congo – RCE*, 2006, pp. 184 et 185: loi n° 76-011 du 21 mai 1976 relative à l'effort de développement national et son arrêté d'application, arrêté n° 00748/BCE/AGRI/76 du 11 juin 1976 portant exécution de tâches civiques dans le cadre du programme national de production vivrière. Le gouvernement a indiqué que la loi et son décret d'application n'étaient pas appliqués dans la pratique.

²¹³ Pays ayant ratifié la convention: *Inde – RCE*, 1980, p. 64: les instruments législatifs, adoptés le 26 mars 1977 et le 30 décembre 1978, ont abrogé le chapitre B du Règlement de 1949 sur les comptes des conseils de village de l'Etat de Bihar (relatif à la perception d'un impôt de travail obligatoire) et l'article 19A de la loi de 1947 de l'Etat d'Uttar Pradesh sur les conseils de village qui autorisaient l'imposition de travail obligatoire aux hommes pour des travaux d'intérêt général. Voir également RCE, 1982, p. 71: la loi modificatrice de l'Orissa de 1981 sur le travail obligatoire a abrogé l'article 11 de la loi de l'Orissa de 1948 sur le travail obligatoire qui donnait force de loi à des coutumes locales en vertu desquelles le travail lié à l'irrigation ou au drainage était habituellement effectué de concert par les travailleurs de la collectivité villageoise; *République démocratique du Congo – RCE*, 2005, p. 194: le Code du travail (loi n° 015/2002 du 16 octobre 2002) a supprimé les dispositions de l'article 2 du Code du travail de 1967 qui permettait d'astreindre les personnes à des travaux publics d'intérêt général dans des cas ne relevant pas des exceptions prévues par la convention.

²¹⁴ Voir la note de bas de page 220.

²¹⁵ Par exemple, pays ayant ratifié la convention: *Kenya – RCE*, 2006, p. 157: aux termes des articles 13 à 18 de la loi sur les pouvoirs des chefs (chap. 128), les individus valides de sexe masculin âgés de 18 à 45 ans peuvent être astreints à des travaux ou services se rapportant à la préservation des ressources naturelles pour une période pouvant atteindre soixante jours par an. Les modifications apportées par la loi n° 10 de 1997 non seulement ne rendent pas la législation conforme à la convention mais ont relevé de 45 à 50 ans l'âge jusqu'auquel les hommes peuvent être réquisitionnés de la sorte. Le gouvernement a indiqué que l'organe chargé de la révision de la législation du travail avait examiné la question de la modification ou de l'abrogation des articles 13 à 18 de la loi sur les pouvoirs des chefs en vue d'assurer la conformité du texte avec la convention. Il a indiqué en outre que la réorganisation générale de l'appareil administratif du pays telle qu'elle est envisagée devrait déboucher sur l'abolition du rôle des chefs et, en conséquence, l'abrogation de la loi sur les pouvoirs des chefs.

²¹⁶ Par exemple, pays ayant ratifié la convention: *République démocratique du Congo – RCE*, 2006, p. 185: les articles 18 à 21 de l'ordonnance-loi n° 71/087 du 14 septembre 1971 sur la contribution personnelle minimum permettent au chef de la collectivité locale ou au bourgmestre de prononcer la contrainte par corps avec obligation de travailler à l'encontre des contribuables qui ne se seraient pas acquittés de leur contribution personnelle minimum. Le gouvernement a indiqué que les dispositions de l'ordonnance-loi n° 71/087 seront soumises pour examen à un comité de suivi.

²¹⁷ Voir les paragraphes 62 à 64 ci-dessus.

²¹⁸ Voir les paragraphes 65 et 66 ci-dessus.

²¹⁹ Voir les paragraphes 167 à 170 ci-dessous.

assurer l'abrogation ou la modification des dispositions en question²²⁰. Dans quelques autres cas, la commission a pris note de l'abrogation de certaines dispositions de cette nature, notamment de celles auxquelles la commission s'était référée dans ses études d'ensemble précédentes sur le sujet²²¹.

91. Comme indiqué précédemment²²², les dispositions législatives autorisant la réquisition de main-d'œuvre en cas de force majeure sont parfois formulées en des termes si généraux qu'elles permettraient la réquisition de main-d'œuvre dans un très large éventail de circonstances, comme par exemple la réquisition de la population aux fins de la réalisation de travaux d'intérêt général dans les régions dépourvues de routes utilisables par les véhicules à moteur, la mobilisation de la population civile en cas de crise économique grave ou encore la réquisition de personnes et de biens pour répondre aux besoins de la nation et protéger ses intérêts vitaux ou pour promouvoir le développement économique et social du pays²²³. Ces dispositions semblent aller bien au-delà de l'exception pour cas de force majeure prévue à l'article 2, paragraphe 2 d), de la convention n° 29 et permettre la mobilisation de main-d'œuvre «à des fins de développement économique» au sens de la convention n° 105. Des divergences similaires peuvent également être relevées en ce qui concerne une autre exception prévue par la convention n° 29, l'exception relative aux «menus travaux de village»²²⁴. A cet égard, la commission a souligné à plusieurs occasions, lorsqu'elle examinait des dispositions nationales en vertu desquelles la population peut être astreinte à un travail obligatoire sous des formes diverses, que, pour être compatibles avec la convention, ces dispositions devaient être limitées aux cas de sinistres ou menaces de sinistres (tels qu'incendies, inondations, famines, tremblements de terre, épidémies et épizooties violentes, etc.) risquant de mettre en danger la vie ou les conditions normales d'existence de la population ou, s'agissant des cultures obligatoires, aux cas de famine ou de disette de produits alimentaires et toujours sous réserve que les denrées ou les produits ainsi obtenus restent la propriété des individus ou de la collectivité qui les auront produits, ou

²²⁰ Pays ayant ratifié la convention: *Burundi* – RCE, 2006, p. 144: le décret du 14 juillet 1952, l'ordonnance n° 1286 du 10 juillet 1953 et le décret du 10 mai 1957, relatifs aux cultures obligatoires, au portage et aux travaux publics, devraient être abrogés formellement. Le décret-loi n° 1/16 du 29 mai 1979, qui prévoit l'obligation de participer à des travaux de développement communautaire sous peine de sanctions, devrait également être modifié; *République centrafricaine* – RCE, 2006, p. 145: l'article 28 de la loi n° 60/109 du 27 juin 1960 sur le développement de l'économie rurale selon lequel les surfaces minima à cultiver sont fixées pour chaque collectivité rurale et du travail obligatoire peut être imposé; *Sierra Leone* – RCE, 2006, p. 187: l'article 8 h) de la loi sur les conseils de chefferie (chap. 61) prévoit que les «indigènes» peuvent être astreints à un travail agricole obligatoire. Le gouvernement a indiqué dans son rapport que cet article n'est pas conforme à l'article 9 de la Constitution et n'est donc pas considéré comme applicable et qu'il n'a jamais produit d'effet dans la pratique.

²²¹ Pays ayant ratifié la convention: *Burundi* – RCE, 1984, p. 75: le décret présidentiel n° 100/142 du 30 mai 1983 a abrogé l'arrêté ministériel n° 050/26 du 24 février 1966 sur les cultures obligatoires, qui prévoyait une telle obligation en dehors des cas de force majeure prévus par la convention; *Cambodge* – RCE, 2001, p. 136: le sous-décret n° 40 SDE du 4 juillet 2000 a abrogé le sous-décret n° 10 SDEC du 28 février 1994, qui prévoyait une participation obligatoire aux travaux d'irrigation pouvant atteindre 15 jours. Le nouveau sous-décret prévoit une journée de travail manuel au service de l'irrigation, qui doit se tenir le 4 mars de chaque année et à laquelle tous les citoyens adultes peuvent participer volontairement; *Papouasie-Nouvelle-Guinée* – RCE, 1980, p. 71: le gouvernement a indiqué que l'ordonnance sur les conseils de village indigènes, en vertu de laquelle les aborigènes pouvaient être contraints de cultiver des terres, a été abrogée. La commission a également noté avec intérêt que les ordonnances n°s 63 et 64 de 1975 avaient abrogé les pouvoirs qui permettaient d'exiger la culture des terres en vertu du Règlement indigène (Papouasie) et du Règlement administratif indigène (Nouvelle Guinée), voir la demande directe de 1987; *Tchad* – RCE, 2007, pp. 220 et 221: la loi n° 09/PR/2006 portant budget général de l'Etat pour 2006 a abrogé l'article 982 du Code général des impôts qui permettait aux autorités d'imposer aux citoyens un travail pour le recouvrement de l'impôt.

²²² Voir les paragraphes 62 à 64 ci-dessus.

²²³ Voir le paragraphe 63 et les notes de bas de page 130 à 133 ci-dessus.

²²⁴ Voir les paragraphes 65 et 66 ci-dessus.

encore, lorsqu'il s'agit de l'exception admise au titre des menus travaux de village, aux cas où le travail ne concerne que des menus travaux d'entretien et reste d'une durée très limitée²²⁵.

92. Alors que la tendance générale mondiale est au déclin des pratiques par lesquelles l'Etat impose à la population un travail obligatoire, la commission formule depuis de nombreuses années des observations sur un cas extrêmement grave de violation flagrante de la convention par les autorités civiles et militaires d'un pays²²⁶. Cette situation grave qui perdure depuis plusieurs années a fait l'objet de critiques et de condamnations massives au sein de la Commission de l'application des normes de la Conférence internationale du Travail (à dix reprises entre 1992 et 2006), de la Conférence internationale du Travail (88^e session, juin 2000) et, enfin, au sein du Conseil d'administration, tant de la part des gouvernements que des partenaires sociaux. Les principales critiques formulées par ces différents organes font suite aux résultats de la commission d'enquête instituée par le Conseil d'administration en mars 1997, suite à la plainte présentée par 25 délégués travailleurs à la 83^e session de la Conférence internationale du Travail, en juin 1996, au titre de l'article 26 de la Constitution. La commission d'enquête a conclu à une violation généralisée et systématique des dispositions de la convention, tant en droit que dans la pratique et a notamment formulé les conclusions suivantes quant au fond:

«De très nombreux éléments de preuve soumis à la commission montrent que les autorités civiles et militaires pratiquent de façon très généralisée le recours au travail forcé qui est imposé à la population civile dans tout le Myanmar pour le portage, la construction, l'entretien et les services des camps militaires, d'autres travaux à l'appui des forces armées, le travail sur des projets agricoles et forestiers et d'autres projets de production réalisés par les autorités civiles ou militaires, parfois au profit de particuliers, pour la construction et l'entretien de routes, de voies ferrées et de ponts, pour d'autres travaux d'infrastructure et pour toute une série d'autres tâches, dont aucune ne relève des exceptions énumérées à l'article 2, paragraphe 2, de la convention.» La commission conclut aussi dans son rapport que le «travail forcé au Myanmar est fréquemment accompli par des femmes, des enfants et des personnes âgées ainsi que par des personnes autrement inaptes au travail» et ajoute: «L'Etat qui commande, incite, accepte ou tolère le travail forcé sur son territoire commet un fait illicite et engage sa responsabilité pour la violation d'une norme impérative du droit international. Quelle que soit la position en droit national en ce qui concerne l'imposition de travail forcé ou obligatoire et la punition de ceux qui en sont responsables, toute personne qui viole l'interdiction du recours au travail forcé aux termes de la convention commet un crime international qui constitue également, s'il est commis à grande échelle ou de manière systématique, un crime contre l'humanité²²⁷.»

²²⁵ Voir notamment *Swaziland* – RCE, 2006, p. 189.

²²⁶ Pays ayant ratifié la convention: *Myanmar* – RCE, 1999, pp. 142 à 145; RCE, 2000, pp. 112 à 119; RCE, 2001, pp. 161 à 169; RCE, 2002, pp. 151 à 164; RCE, 2003, pp. 150 à 165; RCE, 2004, pp. 156 à 163; RCE, 2005, pp. 182 à 188; RCE, 2006, pp. 165 à 171; RCE, 2007, pp. 214 à 220.

²²⁷ Voir BIT: *Travail forcé au Myanmar (Birmanie)*, rapport de la Commission d'enquête instituée en vertu de l'article 26 de la Constitution de l'Organisation internationale du Travail pour examiner le respect par le Myanmar de la convention (n° 29) sur le travail forcé, 1930, *Bulletin officiel* (Genève), vol. LXXXI, 1998, Série B, Supplément spécial (ci-après: *Travail forcé au Myanmar (Birmanie)*, rapport de la commission d'enquête), paragr. 528, 531 et 538. La commission formule aussi dans son rapport les conclusions suivantes: paragr. 533. Le travail forcé est une lourde charge pour l'ensemble de la population du Myanmar; il empêche les paysans de travailler sur leurs terres et les enfants d'aller à l'école. Il pèse le plus lourdement sur les ouvriers sans terre et les catégories les plus pauvres de la population, qui dépendent pour leur subsistance de pouvoir louer leurs bras et qui n'ont généralement pas les moyens de verser les diverses sommes demandées par les autorités en remplacement ou en sus du travail forcé. L'impossibilité de gagner de quoi vivre en raison de la quantité de travail forcé exigée est une raison fréquente pour fuir le pays. Paragr. 534. Le fardeau du travail forcé semble aussi peser tout particulièrement sur les groupes ethniques non birmans, notamment dans les régions où la présence militaire est forte et sur la minorité musulmane, y compris les Rohingyas. Paragr. 535. Toutes les informations et les preuves devant la commission montrent le total mépris que manifestent les autorités pour la

93. La commission d'enquête a formulé les recommandations suivantes: 1) que les textes législatifs pertinents²²⁸ soient mis en conformité avec la convention; 2) que, dans la pratique, aucun travail forcé ou obligatoire ne soit plus imposé par les autorités, et notamment par les militaires, et 3) que les sanctions qui peuvent être imposées en vertu du Code pénal pour le fait d'exiger du travail forcé ou obligatoire soient strictement appliquées²²⁹. Elle a aussi souligné qu'au-delà des modifications législatives des mesures concrètes devraient être prises immédiatement pour mettre un terme à l'imposition de travail forcé dans la pratique, notamment par l'armée²³⁰. Le caractère flagrant et persistant du manquement aux dispositions de la convention par le gouvernement, l'inobservation des recommandations de la commission d'enquête et des observations de la commission d'experts ainsi que d'autres questions soulevées suite aux discussions au sein d'autres organes de l'OIT ont amené le Conseil d'administration à prendre, à sa 277^e session (mars 2000), une décision sans précédent: la mise en œuvre l'article 33 de la Constitution, suivie par l'adoption d'une résolution par la Conférence, à sa session de juin 2000²³¹. Dans les observations qu'elle a adressées au gouvernement, la commission a identifié quatre domaines dans lesquels celui-ci devrait prendre des mesures, à savoir: i) émettre des instructions spécifiques et concrètes à l'adresse des autorités civiles et militaires; ii) assurer que l'interdiction du travail forcé soit largement

sécurité et la santé ainsi que pour les besoins essentiels des personnes qui effectuent du travail forcé ou obligatoire. Les porteurs, y compris les femmes, sont souvent envoyés en tête des troupes dans des situations particulièrement dangereuses – par exemple lorsque l'on soupçonne que le terrain peut être miné –, et beaucoup sont ainsi blessés ou y laissent la vie. Il est rare que les porteurs reçoivent un traitement médical quelconque; les blessures aux épaules, au dos et aux pieds sont fréquentes mais sont généralement peu ou pas soignées, et les porteurs malades ou blessés sont parfois abandonnés dans la jungle. De même, sur les projets de construction de routes, la plupart du temps les blessures ne sont pas soignées et, sur certains de ces projets, les morts par maladie et accidents du travail sont fréquentes. Les travailleurs forcés, y compris ceux qui sont malades ou blessés, sont fréquemment battus ou brutalisés par les soldats, leur causant de graves blessures; certains sont tués, et des femmes exécutant un travail forcé sont violées ou victimes d'autres abus sexuels de la part des soldats. Dans la plupart des cas, les travailleurs forcés ne reçoivent aucune nourriture (...) Paragr. 536. En conclusion, l'obligation aux termes de l'article 1, paragraphe 1, de la convention de supprimer l'emploi du travail forcé ou obligatoire est violée au Myanmar dans la législation nationale, en particulier par la loi sur les villages et la loi sur les villes, ainsi que dans la pratique, de façon généralisée et systématique, avec un mépris total de la dignité humaine, de la sécurité, de la santé et des besoins essentiels du peuple du Myanmar.

²²⁸ Notamment la loi sur les villages (art. 11 *d*), lu conjointement avec l'article 8(1) *g*, *n*) et *o*)), et la loi sur les villes (art. 9 *b*)), qui prévoient l'astreinte à des travaux ou services de toute personne résidant dans un arrondissement rural ou urbain. Ceux qui refusent d'obtempérer à une telle réquisition sont passibles de sanctions pénales telles que prévues à l'article 12 de la loi sur les villages et à l'article 9 *a*) de la loi sur les villes.

²²⁹ *Travail forcé au Myanmar (Birmanie)*, rapport de la commission d'enquête, paragr. 539.

²³⁰ *Ibid.*

²³¹ BIT: «Mesures recommandées par le Conseil d'administration au titre de l'article 33 de la Constitution – Exécution des recommandations contenues dans le rapport de la commission d'enquête intitulé *Travail forcé au Myanmar (Birmanie)*», Conférence internationale du Travail, 88^e session, Genève, 2000, *Compte rendu des travaux*, vol. II, Résolutions, p. 37. Dans cette résolution, il est demandé entre autres à la Conférence de décider d'examiner la question à nouveau lors de ses futures sessions tant qu'il n'est pas avéré que le Myanmar s'est acquitté de ses obligations; de recommander aux mandats de l'Organisation d'examiner les relations qu'ils peuvent entretenir avec le Myanmar et de prendre les mesures appropriées afin que ces relations ne puissent être mises à profit pour perpétuer ou développer le système de travail forcé ou obligatoire dans ce pays; d'inviter le Directeur général du BIT à informer les organisations internationales collaborant avec l'OIT d'examiner la coopération qu'elles peuvent entretenir avec le Myanmar et, le cas échéant, de mettre fin à toute activité qui pourrait avoir pour effet de conforter, directement ou indirectement, le travail forcé ou obligatoire; d'inviter le Directeur général à demander l'inscription d'une question à l'ordre du jour de la session de juillet 2000 du Conseil économique et social (ECOSOC), qui concernerait le non-respect par le Myanmar des recommandations de la commission d'enquête; d'inviter le Directeur général à présenter un rapport périodique au Conseil d'administration sur les actions entreprises suite aux démarches visant les organisations internationales et l'Organisation des Nations Unies et à informer ces organes de tout développement survenu dans la mise en œuvre des recommandations de la commission d'enquête par le Myanmar.

rendue publique; iii) prévoir les inscriptions budgétaires adéquates pour le remplacement de la main-d'œuvre forcée ou non rémunérée; et iv) assurer le respect de l'interdiction du travail forcé²³².

c) Obligations de service national

94. Comme indiqué précédemment²³³, le service militaire obligatoire est exclu du champ d'application de la convention uniquement s'il est affecté «à des travaux d'un caractère purement militaire». Cette condition vise expressément à empêcher la réquisition de conscrits pour la réalisation de travaux publics ou à des fins de développement. Dans sa dernière étude d'ensemble sur le sujet, la commission a examiné la situation dans les différents pays à la lumière de la recommandation (n° 136) sur les programmes spéciaux pour la jeunesse, 1970, et a attiré l'attention sur les grandes différences pouvant exister, dans ce domaine, entre la législation et la pratique. Ainsi, certains gouvernements ont indiqué que, dans la pratique, la législation relative aux activités non militaires exercées dans le cadre du service national, y compris les dispositions autorisant *l'utilisation de conscrits à des fins non militaires*, n'est appliquée que dans les cas de force majeure ou à des fins de formation professionnelle. D'autres gouvernements ont souligné que les jeunes accomplissant des travaux de développement économique dans le cadre du service national obligatoire sont en pratique toujours volontaires²³⁴. La commission a souligné que, afin d'éviter toute ambiguïté et de mettre la législation en conformité avec la convention et la pratique indiquée, le principe selon lequel les activités non militaires devraient être restreintes aux cas de force majeure ou accomplies uniquement par des volontaires devrait ressortir clairement de la législation²³⁵. Depuis lors, certains des textes instituant un service civil obligatoire ont été abrogés²³⁶ et d'autres sont tombés en désuétude selon les informations communiquées²³⁷. En outre, la commission a noté avec satisfaction l'adoption de dispositions limitant le service militaire obligatoire aux travaux d'un caractère purement militaire²³⁸ et rendant le service militaire volontaire en temps de paix²³⁹. Cependant,

²³² Voir *Myanmar* – RCE, 2006, p. 165. Dans cette observation, la commission a également noté l'appréciation générale du chargé de liaison par intérim au sujet de la situation concernant le travail forcé, selon laquelle, sur la base des informations dont il disposait «malgré certaines améliorations constatées depuis que la commission d'enquête a eu lieu, ... le travail forcé ... reste largement répandu dans tout le pays, particulièrement dans les zones frontalières où l'armée est fortement présente» (rapport du chargé de liaison par intérim de février 2005, document GB.292/7/2, paragr. 8).

²³³ Voir les paragraphes 43 à 46 ci-dessus.

²³⁴ Voir *Abolition du travail forcé*, étude d'ensemble de 1979, paragr. 50 à 52.

²³⁵ *Ibid.*

²³⁶ Pays ayant ratifié la convention: *Maroc* – RCE, 1999, p. 140: le dahir portant loi n° 46-97-1 du 4 chaoual 1417 (12 février 1997) a abrogé les dispositions relatives au service civil, qui avaient fait l'objet d'observations précédentes, et ainsi confirmé la pratique selon laquelle les appelés ne sont mis à la disposition des administrations publiques que s'ils en expriment le souhait; *Tunisie* – RCE, 1997, p. 116: la loi n° 95-9 du 23 janvier 1995 a abrogé les dispositions de la loi n° 78-22 du 8 mars 1978 relative au service civil aux termes desquelles tout Tunisien âgé de 18 à 30 ans qui ne pouvait justifier d'un emploi ou d'une inscription dans un établissement scolaire ou de formation professionnelle pouvait être affecté, pendant un an ou plus, à des projets à caractère économique et social ou de développement rural ou urbain et astreint, en cas de refus ou de désertion, à des travaux de rééducation.

²³⁷ Par exemple, pays ayant ratifié la convention: *Pays-Bas* – RCE, 2001, p. 169: la commission a noté avec satisfaction, concernant le recours à des conscrits pour des activités de caractère non militaire, que le gouvernement avait confirmé dans son rapport qu'il avait été mis fin au service national obligatoire et à la pratique en question touchant à la situation des conscrits.

²³⁸ Pays ayant ratifié la convention: *Bulgarie* – RCE, 1997, p. 83: l'article 111(1) de la loi sur la défense et les forces armées adoptée le 13 décembre 1995 limite le service militaire obligatoire aux travaux à caractère purement militaire.

certaines textes autorisant l'utilisation des conscrits à des activités non militaires sont toujours en vigueur²⁴⁰. Dans quelques pays, les personnes astreintes au service militaire qui, dans les faits, ne sont pas appelées (parce qu'elles sont en surnombre par rapport au contingent) peuvent être dans l'obligation de remplir leurs obligations en matière de service national en accomplissant des tâches autres que militaires, notamment en travaillant pour le développement du pays au sein d'unités de production dans des usines, des entreprises publiques, etc.²⁴¹. Dans d'autres cas, la législation relative au service civil obligatoire est toujours en vigueur²⁴². Parfois, les gouvernements indiquent que si les dispositions n'ont pas été formellement abrogées elles ne sont plus appliquées dans la pratique²⁴³. La commission a par conséquent demandé à ces gouvernements de prendre

²³⁹ Pays ayant ratifié la convention: *Honduras* – RCE, 1997, p. 86: la commission, se référant aux observations qu'elle avait formulées pendant plusieurs années au sujet des tâches ne revêtant pas un caractère militaire qui pouvaient être exigées des conscrits pendant leur service militaire obligatoire, a noté avec satisfaction que l'article 276 de la Constitution nationale avait été modifié et prévoyait désormais que le service militaire serait volontaire en temps de paix.

²⁴⁰ Par exemple, pays ayant ratifié la convention: *Congo* – RCE, 2006, p. 147: l'article 4 de la loi n° 11-66 du 22 juin 1966 portant création de l'armée populaire nationale prévoit la participation active de l'armée aux tâches de construction économique pour une production effective. Le gouvernement a indiqué que les pratiques consistant à imposer aux appelés des travaux ne présentant pas un caractère purement militaire étaient tombées en désuétude; *Tunisie*: en vertu de la loi n° 2004-1 du 14 janvier 2004, tout citoyen âgé de 20 ans doit accomplir un service national d'une durée d'un an qui doit le préparer à défendre sa patrie et à participer au développement global du pays. Le service national peut revêtir la forme d'un service militaire actif destiné à répondre aux besoins de l'armée ou celle d'un service national en dehors des unités des forces armées visant à répondre aux besoins de la défense en général et aux impératifs de la solidarité nationale. Dans ce dernier cas, les incorporés sont affectés soit auprès des unités des forces de sécurité armées soit auprès d'administrations et d'entreprises, dans le cadre d'affectations individuelles ou dans le cadre de la coopération technique (voir la demande directe adressée au gouvernement en 2005).

²⁴¹ Par exemple, pays ayant ratifié la convention: *Egypte* – RCE, 2006, p. 149: loi n° 76 de 1973, telle que modifiée par la loi n° 98 de 1975, concernant le service général (civil) des jeunes qui viennent d'achever leurs études. Selon l'article premier de la loi, les jeunes gens et jeunes filles ayant achevé leurs études qui sont en surnombre par rapport aux besoins de l'armée peuvent être orientés vers des travaux visant notamment le développement des collectivités rurales et urbaines, des coopératives agricoles et des coopératives de consommateurs ou encore à travailler pour des unités de production dans des usines; *Turquie* – RCE, 2005, pp. 205 à 208, observation relative à la convention n° 105 et demande directe de 2004 relative à la convention n° 29: la résolution n° 87/11945 du 12 juillet 1987 du Conseil des ministres prévoit que les conscrits en surnombre par rapport aux besoins de l'armée peuvent être astreints, en lieu et place du service militaire, à un emploi dans une entreprise publique, même contre leur gré, et sous le régime de la discipline militaire. L'article 10 de la loi n° 1111 sur le service militaire tel que modifié par la loi n° 3358, ainsi que l'article 5 de la résolution n° 87/11945 du 12 juillet 1987 du Conseil des ministres, adoptée en application de l'article 10 de la loi n° 1111, énoncent les procédures concernant les réservistes en surnombre, y compris les personnes non dispensées du service militaire qui sont affectées à certaines fonctions dans des organes et institutions publics. Le gouvernement a indiqué que la loi n° 3358 qui a révisé l'article 10 de la loi n° 1111 sur le service militaire n'a plus jamais été appliquée après 1991.

²⁴² Par exemple, pays ayant ratifié la convention: *Algérie* – RCE, 2005, p. 140: en vertu des articles 32, 33, 34 et 38 de la loi n° 84-10 du 11 février 1984 relative au service civil, telle que modifiée en 1986, les personnes ayant reçu un enseignement ou une formation supérieurs sont astreintes à un service civil d'une durée de deux à quatre ans avant de pouvoir exercer une activité professionnelle ou obtenir un emploi. Le refus d'accomplir le service civil et la démission de l'assujetti sans motif valable entraînent l'interdiction d'exercer une activité pour son propre compte, que ce soit en qualité de commerçant, d'artisan ou de promoteur d'un investissement économique privé, toute infraction étant punie selon l'article 243 du Code pénal.

²⁴³ Par exemple, pays ayant ratifié la convention: *Cameroun* – RCE, 2005, p. 152: aux termes de la loi n° 73-4 du 9 juillet 1973 relative au service national de participation au développement, les citoyens âgés de 16 à 55 ans peuvent être astreints à des travaux d'intérêt général pendant 24 mois sous peine d'emprisonnement. Le gouvernement a indiqué qu'un avant-projet de loi portant institution d'un service civil national en remplacement du service civil national de participation au développement a été élaboré; *Dominique* – RCE, 2006, p. 148: aux termes de la loi de 1977 sur le service national, les citoyens âgés de 18 à 21 ans ont l'obligation d'effectuer certaines tâches, dans le cadre du service national, notamment de participer à des projets de développement et d'autoassistance relatifs au logement, aux écoles, à la construction, à l'agriculture et à la construction routière, en cas de refus, ils peuvent être condamnés à une peine de prison assortie d'une amende (art. 35(2)). La commission

les mesures nécessaires pour mettre la législation en conformité avec les conventions sur le travail forcé.

95. Dans son étude d'ensemble précédente sur le sujet, la commission avait mentionné le cas de certains pays où un service peut être imposé aux personnes ayant reçu certaines formations²⁴⁴. De telles *obligations de servir liées à la formation reçue* concernent parfois une gamme restreinte de professions, notamment les jeunes médecins, dentistes et pharmaciens, qui peuvent être appelés, pendant une période déterminée, à exercer leur métier dans un poste auquel ils sont affectés par les autorités. Ces obligations s'appliquent aussi parfois à une grande partie des diplômés de l'enseignement supérieur. La commission a souligné à cet égard que, lorsque l'exécution de ces obligations de servir est assurée sous la menace d'une peine quelconque, elles peuvent avoir une incidence sur le respect des conventions sur le travail forcé²⁴⁵. La commission a noté que certaines des dispositions pertinentes à ce sujet qui avaient été mentionnées dans les études d'ensemble précédentes ont depuis été abrogées²⁴⁶. Dans d'autres cas, la commission a invité les gouvernements concernés à mettre la législation en conformité avec la convention²⁴⁷.

a relevé que, malgré les déclarations réitérées du gouvernement dans ce sens, il n'apparaît aucunement dans la loi que le service national aurait été créé pour faire face aux catastrophes naturelles, alors que le texte précise les objectifs du service national en établissant qu'il doit «mobiliser l'énergie du peuple de la Dominique dans le souci d'une efficacité maximum et canaliser cette énergie en vue de promouvoir la croissance et le développement économique de l'Etat». Le gouvernement a indiqué que l'article 35(2) de la loi n'est pas appliqué dans la pratique.

²⁴⁴ Voir *Abolition du travail forcé*, étude d'ensemble de 1979, paragr. 55 à 62.

²⁴⁵ *Ibid.*, paragr. 55. Il convient de rappeler que, dans la *recommandation (n° 136) sur les programmes spéciaux pour la jeunesse, 1970*, la Conférence a indiqué qu'à titre exceptionnel, et sous réserve d'une pleine conformité avec les dispositions des conventions relatives au travail forcé, des dispositions législatives pouvaient être adoptées en vue d'instituer la participation obligatoire à «des programmes destinés aux jeunes gens ayant accepté l'obligation de servir, pour une période déterminée, comme condition préalable à l'acquisition d'une instruction ou de qualifications techniques présentant un intérêt particulier pour la communauté en vue du développement» (paragr. 7 (2) b)). Lorsque tel est le cas, «les participants devraient, dans toute la mesure possible, avoir la liberté de choisir entre différentes formes d'activités existantes et différentes régions du pays, et il devrait être tenu dûment compte de leurs qualifications et de leurs aptitudes lors de leur affectation (paragr. 7 (3)). Les services des participants ne devraient pas être utilisés au profit de particuliers ou d'entreprises privées (paragr. 3 (3)). La durée du service ne devrait normalement pas dépasser deux ans (paragr. 37 a)).

²⁴⁶ Pays ayant ratifié la convention: *République centrafricaine* – RCE, 1985, p. 87: l'ordonnance n° 83/010 du 4 février 1983 a abrogé les dispositions de l'ordonnance n° 74/017 du 26 juin 1974, qui faisait obligation à toute personne ayant bénéficié d'une formation aux frais de l'Etat de servir la nation pendant quinze ans sous peine de sanctions pénales; *République démocratique du Congo (ex-Zaïre)* – RCE, 1988, pp. 103 et 104: l'ordonnance-loi n° 87-009 du 21 mars 1987 a abrogé l'ordonnance-loi n° 68-071 du 1^{er} mars 1968, en vertu de laquelle les médecins étaient astreints à un service de trois ans sous peine d'être emprisonnés ou empêchés à titre provisoire ou définitif d'exercer la profession médicale, et l'ordonnance-loi n° 72-058 du 22 septembre 1972, qui prévoyait la réquisition des personnes ayant achevé des études secondaires et des diplômés de l'enseignement supérieur pendant deux ans dans le premier cas et pendant une durée équivalant à la durée habituelle des études dans le deuxième, sous peine de prison.

²⁴⁷ Par exemple, pays ayant ratifié la convention: *Sri Lanka* – RCE, 2006, p. 188: la loi n° 70 de 1961 sur le service public obligatoire, art. 3(1), 4(1) c) et 4(5), fait obligation aux diplômés de réaliser un service public obligatoire d'une durée pouvant atteindre cinq ans sous peine de sanctions pénales. Le gouvernement a indiqué que cette loi n'était pas appliquée dans la pratique et qu'aucune poursuite n'avait été engagée à l'encontre des diplômés en vertu de ce texte. Il a déclaré en outre que la question avait été abordée dans le cadre du plan d'action recommandé à l'issue du séminaire relatif à la promotion de la ratification de la convention n° 105, et que la commission tripartite chargée du suivi des recommandations issues de ce séminaire traite de cette question.

d) Restrictions à la liberté des travailleurs de quitter leur emploi

96. Comme la commission l'a souligné précédemment, les dispositions légales empêchant un travailleur engagé pour une durée indéterminée de mettre fin à son emploi moyennant un préavis raisonnable ont pour effet de transformer une relation contractuelle fondée sur la volonté des parties en un service imposé par la loi et sont à ce titre incompatibles avec la convention²⁴⁸. Dans certains pays, cependant, les exceptions à la liberté des travailleurs de quitter leur emploi ne sont pas limitées aux cas de force majeure au sens de l'article 2, paragraphe 2 d), de la convention, mais couvrent un éventail plus large de circonstances ou peuvent s'appliquer en tout temps à l'égard de certaines catégories de travailleurs. La commission a par conséquent examiné les restrictions à la liberté de quitter son emploi moyennant un préavis raisonnable imposées dans certains pays, notamment aux militaires de carrière en temps de paix²⁴⁹. Ainsi, dans quelques pays, toute personne employée par le gouvernement, ou une administration, un établissement ou un organisme du secteur public, ou toute autorité du secteur public ou du secteur mixte, qui unilatéralement met fin à son emploi (même avec préavis), sans le consentement de son employeur ou l'autorisation de l'autorité compétente, est passible d'une peine de prison²⁵⁰. Dans certains autres pays, les officiers de l'armée et autres militaires de carrière des forces armées ne peuvent quitter leurs fonctions tant que leur démission n'a pas été acceptée formellement par l'organe compétent, qui se prononce après examen des motifs présentés à l'appui de la demande²⁵¹.

²⁴⁸ Voir le paragraphe 40 ci-dessus.

²⁴⁹ Comme signalé ci-dessus, les dispositions de la convention relatives au service militaire obligatoire ne sauraient être invoquées pour priver les militaires de carrière du droit de quitter le service en temps de paix dans un délai raisonnable, par exemple moyennant un préavis approprié (voir paragr. 46).

²⁵⁰ Par exemple, pays ayant ratifié la convention: *Bangladesh* – RCE, 2005, p. 145: en vertu de la loi n° LIII de 1952 sur le maintien des services essentiels, toute personne employée par le gouvernement central qui quitterait son emploi sans le consentement de l'employeur est passible d'une peine d'emprisonnement pouvant atteindre un an, à moins de conditions expresses ou implicites du contrat autorisant la démission moyennant préavis (art. 3, 5, paragr. 1 b), note explicative 2, et art. 7, paragr. 1). Aux termes de l'article 3 de la loi, ces dispositions s'appliquent à tout emploi auprès du gouvernement central et à tout emploi ou catégorie d'emplois considérés par les pouvoirs publics comme relevant des services essentiels. Des dispositions analogues figurent dans la deuxième ordonnance n° XLI de 1958 sur les services essentiels (art. 3, 4 a) et b) et 5); *Pakistan* – RCE, 2006, p. 176: loi de 1952 sur le maintien des services essentiels, art. 2, 3(1) b), et note explicative 2, art. 7(1), loi du Pakistan occidental de 1958 sur les services essentiels (en vigueur au Baloutchistan et dans la province de la frontière du Nord-Ouest), lois du Pendjab et du Sind de 1958 sur le maintien des services essentiels, qui prévoient que les fonctionnaires quittant leur emploi unilatéralement sans le consentement de l'employeur sont passibles d'une peine d'emprisonnement pouvant atteindre un an, à moins de conditions expresses ou implicites du contrat autorisant la démission moyennant préavis; *République arabe syrienne* – RCE, 2006, p. 189: le décret-loi n° 46 du 23 juillet 1974 portant modification de l'article 364 du Code pénal prévoit que tout membre du personnel d'une administration, d'un établissement ou d'un organisme du secteur public ou de toute autorité du secteur public ou du secteur mixte quittant son emploi ou interrompant son travail avant que l'autorité compétente ait accepté sa démission formellement est passible d'une peine d'emprisonnement comprise entre trois et cinq ans. Le gouvernement a indiqué que la révision du Code pénal est en cours et qu'il sera tenu compte des observations de la commission afin de rendre la législation conforme à la convention.

²⁵¹ Par exemple, pays ayant ratifié la convention: *Bahreïn*: aux termes de l'article 4 du décret-loi n° 16 de 1977 régissant le service des officiers des forces de défense du Bahreïn, l'officier s'engage à servir pendant une période ininterrompue de quinze ans, au cours de laquelle il n'a pas le droit de démissionner. Aux termes de l'article 123 du décret-loi, l'officier qui présente sa démission n'a pas le droit de quitter le service avant que celle-ci ne soit acceptée. Aux termes des articles 92 et 47 a) du décret-loi n° 23 de 1979 régissant le service des soldats des forces armées, le soldat qui présente sa démission n'est pas en droit de quitter le service jusqu'à l'acceptation de celle-ci, sous peine de sanctions disciplinaires imposées par le commandant général ou de sanctions prises par les tribunaux militaires (art. 49 a) et b)) (voir la demande directe adressée au gouvernement en 2005); *Egypte*: en vertu de l'article 141 de la loi n° 232 de 1959, le service d'un officier de l'armée ayant présenté sa démission ne peut prendre fin tant que celle-ci n'a pas été acceptée. La commission a fait remarquer que, selon la disposition susmentionnée, le service ne prend pas fin automatiquement avec la présentation de la démission, puisque celle-ci

97. Dans le cadre de l'examen des dispositions nationales pertinentes et de leur évolution depuis la dernière étude d'ensemble sur le sujet, la commission a noté avec satisfaction, dans plusieurs cas, l'abrogation des dispositions imposant des restrictions au droit des fonctionnaires, militaires de carrière et autres travailleurs de quitter leur emploi²⁵². La commission a également noté avec satisfaction que, dans certains pays où les membres des coopératives agricoles et fermes collectives ne pouvaient quitter ces établissements sans l'accord de l'assemblée générale, la législation a été modifiée. Le Code du travail et les statuts types des fermes collectives consacrent désormais le droit des membres de mettre fin à la relation de travail légale et de quitter la ferme collective²⁵³.

5. Privatisation des prisons et du travail pénitentiaire

98. L'article 2, paragraphe 2 c), de la convention exclut de la définition du travail forcé donnée à l'article 2, paragraphe 1, «tout travail ou service exigé d'un individu comme conséquence d'une condamnation judiciaire, à la condition que ce travail ou service soit exécuté sous la surveillance et le contrôle des autorités publiques et que ledit individu ne soit pas concédé ou mis à la disposition de particuliers, compagnies ou personnes morales privées». Les développements qui suivent doivent être examinés à la lumière des paragraphes précédents sur le sujet²⁵⁴.

peut être refusée. Elle a également noté que la loi ne fixe pas de critères sur la base desquels la démission présentée en application de cette disposition sera acceptée ou rejetée (voir la demande directe adressée au gouvernement en 2005); *Nigéria*: l'article 11 des conditions et modalités d'emploi applicables aux officiers de l'armée nigériane (1984) autorise la démission des officiers de carrière mais dispose que le Conseil des armées doit statuer sur chaque demande. L'article 17(10) de la loi sur la police, chap. 359, dispose que les fonctionnaires de police autres que les officiers supérieurs ne peuvent démissionner ou renoncer à leurs fonctions sans l'approbation du Conseil de la police (voir la demande directe de 2005); *Ouganda* – RCE, 2006, p. 172: l'article 28(1) du règlement n° 6 de 1993 relatif aux conditions de service des officiers de l'armée de résistance nationale prévoit que le conseil compétent peut autoriser les officiers à donner leur démission à tout moment de leur période d'engagement mais uniquement s'il a admis les motifs que ceux-ci sont tenus de lui présenter à l'appui de leur requête.

²⁵² Pays ayant ratifié la convention: *Bulgarie* – RCE, 1997, p. 83: l'article 128, alinéa 1, de la loi du 13 décembre 1995 sur la défense et les forces armées, qui porte sur les conditions applicables à la démission des militaires de carrière des forces armées, autorise les intéressés à quitter le service de leur propre initiative moyennant un préavis de six mois; *Cuba* – RCE, 1989, p. 84: les dispositions de l'article 145 du Code pénal de 1979, en vertu desquelles les fonctionnaires abandonnant leurs fonctions ou activités avant d'avoir reçu notification légale de l'acceptation de leur démission étaient passibles d'une peine d'emprisonnement, ne figurent plus dans le Code pénal promulgué par la loi n° 62 du 29 décembre 1987; *Pays-Bas* – RCE, 1999, p. 150: la loi du 14 mai 1998 concernant la flexibilité et la sécurité (Stb. 300) a abrogé la disposition de l'article 6 du décret extraordinaire de 1945 sur les relations d'emploi, en vertu duquel les travailleurs étaient juridiquement tenus d'obtenir l'accord du bureau de placement du district avant de mettre fin à leur emploi; *Zambie* – RCE, 1994, p. 160: le règlement de 1990 portant modification du règlement sur le maintien de la sécurité publique a abrogé l'article 40 du règlement sur le maintien de la sécurité publique qui interdisait aux fonctionnaires de quitter leur emploi et RCE, 1999, p. 162: le règlement n° 2 de 1993 portant modification du règlement sur le maintien de la sécurité publique a abrogé l'article 41 du règlement sur le maintien de la sécurité publique en vertu duquel il pouvait être interdit aux employés de certains services de quitter leur emploi.

²⁵³ Pays ayant ratifié la convention: *Bélarus* – RCE, 1990, p. 89: les statuts types des fermes collectives adoptés le 23 mars 1988 autorisent la démission des membres moyennant un préavis écrit de trois mois; *Bulgarie* – RCE, 1990, p. 91: en vertu de l'article 342 du Code du travail de 1987, les membres des coopératives peuvent mettre fin à leur relation juridique de travail moyennant un préavis de trente jours ou, dans certains cas, sans préavis; *Fédération de Russie* – RCE, 1990, p. 129 (observation adressée à l'URSS): les statuts types des fermes collectives adoptés le 23 mars 1988 autorisent la démission des membres moyennant un préavis écrit de trois mois; *Ukraine* – RCE, 1990, p. 128: les statuts types des fermes collectives adoptés le 23 mars 1988 autorisent la démission des membres moyennant un préavis écrit de trois mois.

²⁵⁴ Voir les paragraphes 48 à 61 ci-dessus.

99. L'exception relative au travail pénitentiaire s'explique par le fait que, historiquement, l'incarcération était associée au travail obligatoire sous différentes formes qui était exigé des prisonniers initialement à titre de punition ou de représailles, puis dans un but de réinsertion, comme cela est exposé dans le Mémoire du BIT sur le travail pénitentiaire²⁵⁵. Lorsqu'elle a adopté la disposition en vertu de laquelle le travail pénitentiaire n'est exclu du champ d'application de la convention que si l'intéressé «n'est pas concédé ou mis à la disposition de particuliers, compagnies ou personnes morales privées», la Conférence a expressément rejeté un amendement qui aurait permis de concéder de la main-d'œuvre pénitentiaire à des entreprises privées chargées de l'exécution de travaux publics²⁵⁶. Il ne suffit donc pas de limiter l'emploi de main-d'œuvre pénitentiaire à des travaux d'intérêt public puisque les entreprises privées ne devraient en aucun cas utiliser cette main-d'œuvre, et ce quel que soit le type de travaux exécutés.

100. Depuis la dernière étude d'ensemble sur la question, une tendance peut être observée dans certains Etats Membres, englobant deux phénomènes liés qui ont eu une incidence certaine sur l'application de la convention. D'une part, dans les prisons administrées par les pouvoirs publics, les détenus travaillent plus souvent pour des entreprises privées, tant à l'intérieur qu'à l'extérieur des établissements et, d'autre part, dans certains cas, l'administration de la prison est confiée à des entreprises privées et les prisonniers travaillent à des fins de production dans ces prisons. Il est évident que cette tendance a un effet sur l'application de la convention n° 29, en particulier de son article 2, paragraphe 2 c). La commission a observé que, dans certains pays, la tendance au recours accru au travail pénitentiaire privatisé s'explique par le besoin dont les gouvernements font état de, par exemple, générer des revenus afin de couvrir et réduire les frais engendrés par une population carcérale en augmentation, de transmettre des compétences dans un but de réinsertion, ou même de fournir aux prisonniers des sources de revenus sur lesquels pourront être prélevées les sommes nécessaires à l'entretien de leur famille et à l'indemnisation des victimes²⁵⁷.

101. Le travail productif effectué par des prisonniers pour le compte d'entités privées s'exécute selon des modalités diverses dans les secteurs allant de l'agriculture et de l'élevage en passant par l'industrie textile aux secteurs de la haute technologie tels que la fabrication de pièces d'ordinateur ou à la prestation de services qualifiés comme la gestion de systèmes de réservation de billets d'avion²⁵⁸. L'augmentation du nombre de prisons gérées par des sociétés privées et le recours accru du secteur privé à la main-d'œuvre pénitentiaire peuvent également être liés à la tendance économique générale à la

²⁵⁵ Voir la note de bas de page 92.

²⁵⁶ Voir la note de bas de page 106.

²⁵⁷ RCE – rapport général, 2001, paragr. 144.

²⁵⁸ Le Rapport global en vertu du suivi de la Déclaration de l'OIT relative aux principes et droits fondamentaux au travail: *Halte au travail forcé* (2001) note que, «dans certains pays, le travail pénitentiaire privatisé se développe, sous diverses formes, dans des secteurs qui vont de l'agriculture ou de l'élevage à la production de composants électroniques ou à la réservation de billets d'avion. Cette évolution, qui a débuté dans les pays développés mais qui s'est étendue à d'autres pays, a suscité de graves préoccupations «en termes de droits fondamentaux mais aussi en termes de concurrence déloyale». Il faudrait mesurer plus précisément et analyser l'impact de ces pratiques, qui n'ont certes rien de nouveau, sur le marché du travail. Le phénomène s'étend du fait que le fruit du travail pénitentiaire privé est désormais commercialisé sur le marché international», paragr. 189. Voir aussi BIT: *Rapport de la Commission de l'application des normes*, Conférence internationale du Travail, 86^e session, Genève, juin 1998, *Compte rendu des travaux* n° 18, paragr. 90. D'après le rapport global de 2005: *Une alliance mondiale contre le travail forcé*, «sur les quelque 8 millions de personnes (chiffre communément admis) qui sont incarcérées dans le monde, seulement 150 000 environ se trouvent dans des prisons privées; on ne sait pas combien travaillent pour des employeurs privés», paragr. 116.

privatisation, à la sous-traitance et au développement des partenariats public et privé²⁵⁹. Cette tendance s'observe à la fois dans les pays liés par la convention²⁶⁰ et dans des Etats qui ne l'ont pas ratifiée²⁶¹.

²⁵⁹ Voir C. Fenwick: *Quand privatisation rime avec exploitation: le travail pénitentiaire dans les entreprises privatisées*, Les droits fondamentaux au travail: état des lieux et perspectives, Education ouvrière 2001/1, n° 122, BIT, Genève, p. 46. Voir aussi du même auteur: *Private benefit from forced prison labour: Case studies on the application of ILO Convention 29* (juin 2001) [rapport demandé par la CISL avec l'aide du Bureau des activités pour les travailleurs (BIT/ACTRAV)], partie 1.1. Selon le rapport, au début de 2001, il y avait 182 établissements pénitentiaires gérés par des sociétés privées dans le monde, d'une capacité de 141 613 prisonniers.

²⁶⁰ Par exemple, pays ayant ratifié la convention: *Australie* – Depuis 1990, on observe une intensification du recours au secteur privé pour l'exploitation des établissements pénitentiaires et l'utilisation de la main-d'œuvre carcérale dans les ateliers des prisons partout dans le pays. En 2004-05, il y avait des prisons privées dans cinq juridictions (Australie-Méridionale, Australie-Occidentale, Nouvelle-Galles du Sud, Queensland, Victoria). Jusqu'au 30 juin 2005, sur 120 établissements pénitentiaires, il y avait sept prisons privées et un établissement pénitentiaire communal privé. En moyenne, 4 303 prisonniers (17,9 pour cent de la population carcérale australienne) se trouvaient dans les établissements gérés par le secteur privé au cours de l'année. Source: *Steering Committee for the review of Government Service Provision, Productivity Commission, Report on government services*, 2006 (chiffres pour 2004-05). Voir aussi C. Fenwick: *Private benefit from forced prison labour: Case studies on the application of ILO Convention No. 29* (juin 2001), partie 2.1; voir également: *Prison Privatization Report International*, n° 68, mai-juin 2005; *Royaume-Uni* – En 2005-06, les prisons gérées par des sociétés privées disposaient de plus de 10 pour cent des places de prison avec 11 prisons gérées par quatre sociétés différentes et trois accords de gestion mixte conclus entre le service pénitentiaire public et HMP Blakenhurst, HMP Buckley Hall et HMB Manchester. HMP Peterborough, qui a ouvert en mars 2005, est la première prison qui, sur le même site, abrite des détenus des deux sexes. Source: *National Offender Management Service, Office for Contracted Prisons, Statement of Performance and Financial Information*, avril 2005 - mars 2006. Voir aussi: C. Fenwick, *op. cit.*, partie 6.1; *Prison Privatization Report International*, n° 38, fév.-mars 2001. Le travail dans les prisons britanniques est obligatoire; les prisonniers travaillent à l'intérieur de la prison, qu'elle soit publique ou privée, et à l'extérieur.

²⁶¹ Par exemple, pays n'ayant pas ratifié la convention: *Canada* – Dans son rapport de 1997 soumis en vertu de l'article 19 de la Constitution de l'OIT, le gouvernement a indiqué qu'il n'y avait pas de prisons administrées par des sociétés privées au Canada, mais que des prisonniers travaillaient pour des entreprises privées. Au niveau fédéral, les entreprises privées qui souhaitaient recourir à de la main-d'œuvre carcérale devaient passer par l'organisme chargé de la coopération avec le secteur public et le secteur privé en matière de travail: CORCAN. En janvier 2006, dans sa publication «Productivité par le partenariat» (disponible sur http://www.csc-scc.gc.ca/text/prgm/corcan/pblct/produ_f.shtml) destinée aux partenaires potentiels du secteur privé, CORCAN décrit trois «modèles de partenariat» par lesquels il permet aux entreprises privées d'accéder au travail des prisonniers, indiquant en particulier que «CORCAN gère les délinquants et fournit l'installation». Selon *Prison Privatization Report International*, la filiale canadienne de MTC (Management & Training Corporation's), la MTCC (Management and Training Corporation Canada) a été choisie pour gérer le Central North Correctional Centre en mai 2001 dans le cadre d'un projet pilote quinquennal. A l'expiration du contrat avec la MTCC (le 10 novembre 2006), le gouvernement de l'Ontario devait transférer au secteur public l'exploitation de ce centre situé à Penetanguishene (*Prison Privatization Report International*, n° 71/72, déc. 2005 - avril 2006). Le gouvernement a confirmé cette information dans son rapport soumis en 2006 en vertu de l'article 19 de la Constitution de l'OIT; *Etats-Unis* – Selon le rapport du gouvernement soumis en 2006 en vertu de l'article 19 de la Constitution de l'OIT, plus de 30 Etats ont des lois qui permettent aux entreprises privées d'administrer les prisons d'Etat. Les prisonniers des prisons fédérales ou locales administrées par les entreprises privées peuvent être tenus d'exécuter tout type de travail. Dans son rapport de 1997 soumis en vertu de l'article 19 de la Constitution de l'OIT, le gouvernement a indiqué qu'environ 77 000 personnes étaient incarcérées dans des prisons administrées par des entreprises à but lucratif, soit environ 4 pour cent de la population carcérale totale des Etats-Unis. Les prisons locales et d'Etat ont de plus en plus recours à la pratique de la sous-traitance de la main-d'œuvre pénitentiaire à des entreprises privées – pratique légale depuis 1990, selon le département de la Justice. Depuis les années quatre-vingt, l'exploitation privée des établissements pénitentiaires a augmenté régulièrement et en 2001 les Etats-Unis détenaient le record du nombre de prisons gérées de cette manière dans le monde ainsi que du nombre de prisonniers y résidant. Au 31 janvier 2001, on comptait 153 établissements de ce type dans 33 Etats des Etats-Unis. (Voir C. Fenwick: *Private benefit from forced prison labour: Case studies on the application of ILO Convention No. 29* (juin 2001), partie 7.1.2.) Selon le Bureau des statistiques de la justice, dans les douze mois précédant le 30 juin 2005, le nombre des prisonniers dans les établissements gérés par des sociétés privées est passé de 98 570 à 101 228, soit une augmentation de 2,7 pour cent par rapport à l'année précédente. Au total, les établissements privés accueillent 6,7 pour cent des prisonniers au niveau des Etats et au niveau fédéral contre 6,6 pour cent au milieu de 2004. C'est au niveau fédéral (26 544), au Texas (15 414), en Oklahoma (5 812) et en Floride (5 423) que l'on comptait le plus grand nombre de prisonniers dans les prisons privées. Dans quatre Etats de l'Ouest, au moins 25 pour cent de la population carcérale se trouvait dans les

102. La commission est pleinement consciente de l'importance de cette question du point de vue de l'application de la convention. Elle a demandé aux gouvernements des Etats liés par cet instrument d'inclure dans leurs rapports au titre de l'article 22 de la Constitution de l'OIT des informations sur la situation actuelle en droit et en pratique en ce qui concerne les points suivants: existe-t-il des prisons administrées par des entreprises privées à fins lucratives ou non; y a-t-il des entreprises privées utilisant des prisonniers pour travailler dans les locaux pénitentiaires ou à l'extérieur, soit pour leur compte, soit pour celui d'une autre entreprise. La commission a également formulé un certain nombre de questions sur les conditions dans lesquelles ces arrangements opèrent, lorsqu'ils existent²⁶². La commission a soigneusement examiné les réponses à ces questions ainsi que les autres informations disponibles pour un certain nombre de pays liés par la convention, qui ont été reflétées dans ses commentaires formulés au titre de l'article 22 de la Constitution. La commission a pris note également des avis et des commentaires formulés par des délégués lors des discussions qui ont eu lieu au sein de la Commission de l'application des normes de la Conférence internationale du Travail, lorsqu'elle a examiné l'application de la convention dans certains pays, ainsi que des discussions générales de cette commission en 1998, 1999 et 2001. Par ailleurs, la commission a tenu compte des informations communiquées, au titre de l'article 19 de la Constitution en 1997 et 2006, par les pays n'ayant pas ratifié la convention, ce qui a permis d'obtenir une vue d'ensemble de la législation et de la pratique des Etats Membres dans ce domaine.

103. Il existe de nombreuses circonstances dans lesquelles les entités privées peuvent utiliser le travail pénitentiaire:

- a) Lorsque des prisonniers travaillent pour le compte d'une entité privée dans le cadre d'un programme d'enseignement ou de formation, en vue d'acquérir des compétences.
- b) Lorsque des prisonniers travaillent dans des ateliers à l'intérieur de la prison pour produire des biens qui sont ensuite vendus à des entités privées sur le marché libre ou pour produire des services. Cette vente peut être effectuée par les prisonniers eux-mêmes ou par l'intermédiaire d'un opérateur privé; ce dernier peut d'ailleurs être le gérant de la prison. Cette activité peut faire partie ou non d'un programme de préparation à la libération.

prisons privées (Bureau des statistiques de la justice, *Prison and Jail Inmates at Midyear 2005*, mai 2006, NCJ 213 133, département de la Justice des Etats-Unis, Bureau des programmes de la justice; voir aussi *Prison Privatization Report International*, n° 70, sept.-nov. 2005.

²⁶² La commission d'experts a demandé des informations sur les points suivants: i) prisons administrées par des firmes privées à fins lucratives ou non; ii) entreprises pénitentiaires utilisant des prisonniers dans les établissements pénitentiaires ou en dehors de ceux-ci, soit pour leur compte, soit pour celui d'autres entreprises; iii) admission de particuliers, par les autorités pénitentiaires, dans l'enceinte des prisons, quelle que soit la nature de ces dernières, aux fins d'embauche des prisonniers; iv) autorisation d'employer des prisonniers hors de l'enceinte des prisons par les autorités publiques ou pour les entreprises privées; v) conditions d'emploi dans les éventualités mentionnées ci-dessus, en ce qui concerne notamment la rémunération (indiquer le niveau, comparer avec le salaire minimum normalement applicable au travail en question); le droit aux prestations sociales (telles que pension et assurance maladie); l'application des lois sur la santé et la sécurité au travail et sur d'autres conditions de travail (par exemple dans le cadre de l'inspection du travail); et la manière dont ces conditions sont fixées; vi) source de la rémunération (sur fonds publics ou privés) ainsi que répartition prévue (par exemple pour l'usage privé du prisonnier; déductions obligatoires, etc.); vii) affectation du produit du travail du prisonnier et du bénéfice qui en découle, après déduction des frais fixes; comptabilisation en la matière; viii) garanties entourant le consentement des prisonniers, de manière à ce qu'il soit exempt de toute menace de peine, y compris toute perte de privilège ou autre désavantage résultant du refus de travailler (RCE, 1999, observation générale sur la convention n° 29, pp. 110 et 111).

- c) Lorsque des prisonniers travaillent pour une entité privée à l'extérieur de la prison, dans le cadre d'un programme de préparation à la libération.
- d) Lorsque des prisonniers effectuent, à l'intérieur d'une prison gérée par des opérateurs privés, des travaux qui contribuent au fonctionnement de celle-ci.

Les arrangements conclus entre les autorités publiques et les entités privées au sujet de l'utilisation de la main-d'œuvre pénitentiaire peuvent être combinés ou présenter certaines variantes. Il peut s'agir de relations triangulaires entre les autorités publiques, les entités privées et les prisonniers, comme l'avait déjà signalé la commission²⁶³, des entreprises conjointes, des partenariats public-privé ou divers autres accords.

104. La privatisation des prisons et du travail pénitentiaire a été examinée en mettant fréquemment l'accent sur l'exception au travail forcé que constitue le travail pénitentiaire, comme prévu à l'article 2, paragraphe 2 c), de la convention, puis l'application de la définition du travail forcé donnée à l'article 2, paragraphe 1, a été prise en considération séparément. Une telle approche semble appropriée pour examiner la situation, compte tenu des différentes modalités que peut revêtir la privatisation des prisons et du travail pénitentiaire.

105. En examinant les conditions prescrites à l'article 2, paragraphe 2 c), de la convention n° 29²⁶⁴, la commission a rappelé qu'un travail ou service exigé d'un individu comme conséquence d'une condamnation prononcée par une décision judiciaire est exclu du champ de la convention seulement si deux conditions sont réunies, à savoir «que ce travail ou service soit exécuté sous la surveillance et le contrôle des autorités publiques et que ledit individu ne soit pas concédé ou mis à la disposition de particuliers, compagnies ou personnes morales privées». Ces deux conditions sont nécessaires pour assurer l'application de la convention. Si l'une de ces deux conditions n'est pas respectée, la situation ne peut être exclue du champ d'application de la convention, et le travail obligatoire exigé de personnes condamnées dans ces circonstances est interdit en vertu de l'article 1, paragraphe 1, de la convention²⁶⁵.

106. Comme la commission l'a signalé dans ses commentaires antérieurs sur l'application de la convention²⁶⁶, les dispositions de la convention interdisant que la main-d'œuvre pénale soit concédée ou mise à la disposition de particuliers, compagnies ou personnes morales privées s'appliquent non seulement au travail effectué en dehors de l'établissement pénitentiaire, mais également au travail dans les ateliers que les entreprises privées font fonctionner à l'intérieur des prisons²⁶⁷ ainsi qu'à tout travail organisé par les prisons privées²⁶⁸.

²⁶³ RCE – rapport général, 2001, paragr. 116; RCE – rapport général, 1998, paragr. 118.

²⁶⁴ Voir les paragraphes 53 à 55 ci-dessus.

²⁶⁵ Voir le paragraphe 55 ci-dessus. Ainsi, dans des commentaires qu'elle formule depuis de nombreuses années à propos de la législation et de la pratique de l'Allemagne, la commission a fait observer que, contrairement à ce que prévoit la convention, des détenus sont concédés ou mis à la disposition d'entreprises privées. Le fait que les détenus demeurent en permanence sous l'autorité et le contrôle de l'administration de la prison n'enlève rien au fait qu'ils sont «concédés» à une entreprise privée, pratique désignée à l'article 2, paragraphe 2 c), de la convention comme étant incompatible avec cet instrument (voir, par exemple, RCE, 2006, p. 142).

²⁶⁶ Voir *Abolition du travail forcé*, étude d'ensemble de 1979, paragr. 98; RCE – rapport général, 1998, paragr. 117; RCE – rapport général, 2001, paragr. 86.

²⁶⁷ Voir, par exemple, *Allemagne* – RCE, 2006, p. 142; *Autriche* – RCE, 1999, p. 115, RCE, 2002, pp. 110 et 111, RCE, 2005, pp. 142 et 143. Voir également la note de bas de page 125.

²⁶⁸ Voir *Australie* – RCE, 1999, pp. 114 et 115; et *Royaume-Uni* – RCE, 1994, p. 135, et RCE, 1998, p. 132.

107. Il convient de noter que les dispositions de l'article 2, paragraphe 2 c), ne sont pas limitées par la nature juridique de la relation. Elles ne se limitent donc pas aux cas où une relation contractuelle existe entre le prisonnier et l'entreprise privée, mais couvrent également les situations où ce type de relation n'existe pas et le prisonnier n'a de relation directe qu'avec la prison²⁶⁹.

108. S'agissant de la privatisation des prisons et du travail pénitentiaire, la commission a déjà noté que la relation entre l'autorité publique, l'entreprise privée et le travailleur est triangulaire. Ainsi, il y a une relation directe, généralement contractuelle, entre l'autorité publique et l'entreprise privée dont l'objet est le travail du prisonnier et une deuxième relation entre l'autorité publique et le prisonnier. Il n'y a généralement pas directement de contrat entre l'entreprise privée et le prisonnier. Dans ce cas, le prisonnier peut être considéré comme «concédé» à l'entreprise privée pour la prestation d'un travail ou de services. Une situation comparable se présente dans le cas des agences de travail temporaire où il peut ne pas y avoir de relation directe entre le travailleur et l'entreprise utilisatrice de main-d'œuvre. En revanche, il existe une relation contractuelle entre l'agence de travail et l'entreprise utilisatrice ainsi qu'entre l'agence de travail et le travailleur. Il existe cependant deux différences qui ont une incidence directe sur le respect de la convention: le travailleur temporaire bénéficie d'un contrat de travail et de la protection du droit du travail, ce qui n'est pas le cas actuellement de la main-d'œuvre pénitentiaire. Par ailleurs, la main-d'œuvre pénitentiaire est une main-d'œuvre captive au sens propre du terme. A la différence du travailleur temporaire, elle n'a accès ni en droit ni en pratique à l'emploi en dehors du monde pénitentiaire et dans la plupart des cas ne relève pas de la législation du travail. Ainsi, quand le prisonnier est obligé de travailler pour le compte d'une entreprise privée, la relation triangulaire, aux termes de laquelle son travail est l'objet d'un contrat entre l'administration pénitentiaire et une entreprise privée, est incompatible avec l'article 2, paragraphe 2 c), de la convention²⁷⁰.

109. Bien que la pratique de la participation du secteur privé dans les systèmes de travail pénitentiaire varie grandement d'un pays à un autre, la commission a considéré qu'il était possible d'établir une comparaison entre les systèmes associant des entreprises privées tels que décrits dans le Mémoire du BIT sur le travail pénitentiaire²⁷¹ et les cas caractéristiques de «privatisation du travail pénitentiaire» qui font l'objet de commentaires au titre de la convention. Ainsi, dans certains pays, la pratique correspond à la description de «l'entreprise spéciale» visée au paragraphe 57 c) ci-dessus²⁷², alors

²⁶⁹ RCE – rapport général, 1998, paragr. 118. Voir aussi *Allemagne* – RCE, 1999, pp. 112 et 113.

²⁷⁰ Voir RCE – rapport général, 1998, paragr. 118.

²⁷¹ Voir le paragraphe 57 ci-dessus. La commission a considéré que cette perspective historique est utile car, bien que certaines formes de travail pénitentiaire puissent avoir évolué avec le temps, la nécessité de régler les problèmes fondamentaux posés par l'intervention d'entrepreneurs privés dans le travail pénitentiaire s'était déjà présentée lors de l'adoption de la convention (RCE – rapport général, 2001, paragr. 146).

²⁷² Par exemple, pays ayant ratifié la convention: *Allemagne* – RCE, 2002, p. 105: la commission a noté qu'en vertu de la législation en vigueur des prisonniers peuvent être obligés à travailler dans des ateliers gérés par des entreprises privées au sein de prisons d'Etat. Elle a fait observer que la pratique actuelle en Allemagne à cet égard correspond exactement à la description faite dans le Mémoire du BIT du «système de l'entreprise spéciale», dans le cadre duquel le travail des prisonniers est concédé à des entreprises privées (voir aussi RCE – rapport général, 2001, paragr. 100); *Autriche* – RCE, 2005, pp. 142 et 143: la commission a noté que, aux termes de la législation en vigueur, les prisonniers peuvent être concédés à des entreprises du secteur privé, en vertu de contrats conclus entre l'administration pénitentiaire et les entreprises privées. La commission a fait remarquer que les contrats en vertu desquels des prisonniers sont concédés à des entreprises privées en Autriche correspondent en tout point de vue aux éléments proscrits par l'article 2, paragr. 2 c), à savoir qu'un individu soit «concédé» à une entreprise privée. Il est dans la nature même de ces accords de concession d'inclure des obligations mutuelles entre l'administration pénitentiaire et l'entreprise privée. La description du «système de l'entreprise spéciale» visé dans

que, dans d'autres lorsque les prisons sont sous gestion privée, la pratique correspond généralement, sauf dans un domaine, à «l'affermage» visé au paragraphe 57 a) ²⁷³. En particulier, dans le système de l'affermage, les prisons privées ont la responsabilité du logement, de la nourriture, de l'habillement, de la surveillance du détenu et acquièrent en contrepartie le droit d'utiliser le travail du prisonnier, sous le contrôle constant des employés de l'Etat. La seule différence réside dans le fait qu'à l'époque du Mémoire du BIT l'entreprise privée devait payer à l'Etat une somme forfaitaire pour chaque prisonnier, tandis qu'à l'heure actuelle c'est souvent l'Etat qui verse aux entreprises privées, parfois des sociétés multinationales, une somme déterminée par détenu.

110. Cependant, l'article 2, paragraphe 2 c), de la convention se réfère tant aux cas dans lesquels les prisonniers sont «concedés» qu'à ceux dans lesquels ils sont «mis à la disposition» d'entités privées. La commission a précédemment noté que l'obligation de travailler du prisonnier dans une prison gérée par un opérateur privé n'est pas affectée par la question de savoir si l'opérateur rémunère l'Etat ou si c'est l'Etat qui paie l'opérateur. En effet, lorsque l'entreprise privée rémunère l'Etat, le travail du prisonnier est l'objet du contrat, celui-ci est concedé à l'entreprise privée en contrepartie de la somme versée à l'Etat. En revanche, lorsque l'Etat subventionne l'entreprise privée, le prisonnier est «mis à la disposition» de l'entreprise privée pour exécuter le travail. La commission a conclu que, aux fins de la convention, aucune des situations ne relève de l'exception dans la mesure où dans le premier cas le prisonnier est «concedé à» l'entrepreneur privé et dans le second il est «mis à la disposition de» celui-ci ²⁷⁴.

111. La question du sens du flux des paiements entre l'Etat et les opérateurs privés pourrait aussi mener à celle du profit ou du bénéfice, si l'on tient compte de l'argument selon lequel, dans le cas de certaines prisons gérées par des sociétés privées ayant conclu un accord avec le gouvernement, ces sociétés ne sont pas supposées tirer de bénéfice du travail des prisonniers. La commission a observé que, dans la pratique actuelle, les opérateurs qui gèrent des prisons privées sont des sociétés commerciales, souvent cotées en Bourse, et que la prétendue absence de bénéfice résulte d'un accord conclu entre le gouvernement et chaque opérateur de prison privée. Le gouvernement prescrit à ce dernier de veiller à ce que toutes recettes provenant des activités professionnelles en milieu carcéral soient séparées des autres recettes de l'entrepreneur et d'assurer que tout bénéfice dégagé par ces activités soit réinvesti dans les prisons ou dépensé de telle autre manière que le gouvernement jugera opportune. La commission a indiqué à cet égard que la manière dont peut être utilisé le revenu excédentaire dégagé par l'entité de gestion de la prison privée n'a pas d'incidence sur l'obligation de respecter la deuxième condition posée par l'article 2, paragraphe 2 c), de la convention, à savoir que la personne ne soit pas «concedée ou mise à la disposition de particuliers, compagnies ou personnes morales privées» ²⁷⁵.

112. Une autre condition doit être respectée pour exclure le travail pénitentiaire du champ d'application de la convention, en vertu de l'article 2, paragraphe 2 c), à savoir «la surveillance et le contrôle des autorités publiques». Comme indiqué ci-dessus ²⁷⁶,

le Mémoire du BIT sur le travail pénitentiaire correspond à la pratique actuellement en vigueur en Autriche (RCE – rapport général, 2001, paragr. 100).

²⁷³ Par exemple, pays ayant ratifié la convention: *Australie, Royaume-Uni* (RCE – rapport général, 2001, paragr. 100). Voir aussi la note de bas de page 260 ci-dessus.

²⁷⁴ Voir le paragraphe 58 ci-dessus.

²⁷⁵ Voir RCE – rapport général, 2001, paragr. 124 à 126; voir également *Australie* – RCE, 1999, pp. 113 et 114.

²⁷⁶ Voir le paragraphe 53 ci-dessus.

cette exigence vise à s'assurer que les conditions de travail des prisonniers ne soient déterminées que par les autorités publiques, ceci dans la mesure où les prisonniers ne jouissent pas nécessairement de tous les droits des travailleurs libres et, ainsi, que leurs conditions de travail restent dans les limites acceptables. Il semble évident que dans les prisons privées les entreprises privées ne sont pas uniquement des utilisatrices du travail pénitentiaire mais exercent inévitablement, en droit ou en pratique, une part importante de l'autorité qui, aux termes de la convention, devrait être exercée par les autorités publiques²⁷⁷. La commission a aussi eu l'occasion de constater à cet égard que la manière dont, dans la pratique, la surveillance et le contrôle des autorités publiques s'exercent devrait être examinée soigneusement dans la mesure où la convention ne permet pas une délégation totale de la supervision ou du contrôle à une entreprise privée²⁷⁸. Comme indiqué ci-dessus²⁷⁹, la commission a aussi considéré que, si le contrôle et la surveillance se limitent à une inspection périodique des établissements, cela ne saurait suffire à satisfaire l'exigence de surveillance et de contrôle de la convention²⁸⁰. La surveillance et le contrôle doivent être effectifs, systématiques et réguliers et peuvent s'exercer en recourant aux services de l'inspection du travail de l'Etat.

113. En résumé sur ce point, il est difficile de considérer que la situation des prisonniers qui travaillent dans les prisons privées ou pour le compte d'entités privées relève de l'exception prévue à l'article 2, paragraphe 2 c), de la convention. Toutefois, un élément important doit encore être pris en compte à la lumière de la définition générale du travail forcé donnée à l'article 2, paragraphe 1, de la convention, à savoir si le prisonnier s'est offert *volontairement* pour exécuter le travail.

114. Comme indiqué précédemment aux paragraphes 59 et 60, la commission a considéré que ce n'est que lorsque les garanties nécessaires existent pour s'assurer que les prisonniers acceptent *volontairement* un travail, sans être soumis à des pressions ou à la menace d'une peine quelconque, comme l'exige l'article 2, paragraphe 1, de la convention, que ce travail ne relèverait pas du champ d'application de la convention. La question se pose toutefois de savoir si, compte tenu de leurs conditions de captivité, les prisonniers peuvent être en mesure d'exécuter un travail qu'ils ont accepté *volontairement*, sans la menace d'une peine quelconque. La peine peut comprendre un certain nombre d'éléments tels que la perte d'un droit ou d'un privilège (avantage) comme, par exemple, lorsque l'évaluation négative du comportement est prise en compte pour refuser une réduction de peine.

115. Par conséquent, la commission considère que, dans ce contexte de captivité, il est nécessaire d'obtenir des prisonniers un consentement formel au travail lorsque ce dernier est exécuté pour le compte d'entreprises privées dans les prisons gérées par l'Etat ou pour les prisons privatisées. Toutefois, dans la mesure où ce consentement formel est obtenu dans un contexte de privation de liberté et sans véritable alternative, il devrait être donné par écrit. La commission estime par conséquent que certains facteurs sont nécessaires pour authentifier et confirmer l'expression d'un consentement libre et éclairé et que ces facteurs devront faire l'objet d'un examen attentif.

116. La commission rappelle que l'indicateur le plus fiable du consentement au travail est que ce travail soit exécuté dans des conditions se rapprochant de celles d'une relation

²⁷⁷ Voir RCE – rapport général, 1998, paragr. 121; voir aussi *France* – RCE, 1996, p. 83, et RCE, 1995, p. 93.

²⁷⁸ Voir *Australie* – RCE, 1999, p. 115.

²⁷⁹ Voir le paragraphe 53 ci-dessus.

²⁸⁰ Voir RCE – rapport général, 1998, paragr. 124.

de travail libre. Les facteurs devant être pris en compte dans ce contexte sont le niveau des rémunérations (avec retenues et cessions éventuelles), la sécurité sociale et la sécurité et santé au travail²⁸¹. S'il est possible d'accepter certaines différences en ce qui concerne le niveau des salaires et les prestations de sécurité sociale, tous les prisonniers doivent bénéficier de la même protection en matière de sécurité et santé au travail.

117. En examinant la mesure dans laquelle les conditions de travail doivent se rapprocher de celles d'une relation de travail libre, il convient de garder à l'esprit que, sur le marché du travail libre, les salaires peuvent, aux termes des articles 8 et 10 de la convention (n° 95) sur la protection du salaire, 1949, faire l'objet de retenues, de saisie ou de cession, selon les modalités et dans les limites fixées par la législation nationale²⁸². Des retenues peuvent être opérées sur la rémunération des prisonniers pour le paiement du logement et de la nourriture fournis, ou la rémunération peut être réduite pour tenir compte de ces dépenses, ceci dans des conditions strictement contrôlées par les autorités publiques.

118. S'agissant de la question de savoir si le travail est exécuté dans des conditions proches de celles d'une relation de travail libre, la commission note l'opinion exprimée par certains gouvernements selon laquelle un autre facteur est pertinent concernant les niveaux de salaire, à savoir que le travail exécuté par les prisonniers diffère sensiblement du travail réalisé dans le marché libre. Il n'y a généralement pas de continuité dans le travail; le travail peut être affecté par la participation à des programmes pénitentiaires; la durée des peines de prison est très variable; des coûts accrus peuvent résulter de la nécessité pour les entreprises privées de former en permanence les nouveaux prisonniers qui commencent à travailler.

119. En affirmant que les conditions proches d'une relation de travail libre sont «l'indicateur le plus fiable», la commission ne s'est pas référée à d'autres facteurs permettant d'authentifier le consentement formel et son caractère volontaire. D'autres facteurs peuvent être considérés comme des éléments objectifs et des avantages quantifiables dont le prisonnier bénéficie en réalisant le travail. Ces avantages peuvent comprendre l'acquisition de nouvelles compétences que le prisonnier pourra utiliser une fois libéré; la possibilité de continuer le travail du même type après sa libération; ou l'opportunité de travailler en groupe dans un environnement contrôlé permettant au prisonnier de développer sa capacité de travailler en équipe. Ces facteurs ainsi que d'autres facteurs similaires ne doivent pas être pris en compte séparément mais dans leur ensemble afin de déterminer si le consentement a été donné librement et en connaissance de cause. De plus, l'authentification du caractère volontaire du consentement devrait être examinée dans le cadre de la surveillance exercée par les autorités publiques et pourrait également comprendre un contrôle de la part des juridictions. La surveillance doit être effective, régulière et systématique. En particulier, l'exercice de cette surveillance ne devrait pas être uniquement laissé à l'entreprise privée mais devrait être de la responsabilité des autorités publiques.

²⁸¹ Voir RCE – rapport général, 2001, paragr. 128 à 143; RCE, 2002, observation générale sur la convention n° 29, paragr. 10.

²⁸² Conformément à l'article 10, paragraphe 2, de la convention n° 95, dans de nombreux pays, le salaire est «protégé contre la saisie ou la cession dans la mesure jugée nécessaire pour assurer l'entretien du travailleur et de sa famille». Ainsi, le salaire des prisonniers employés par des entreprises privées, ou appelés à travailler pour celles-ci, pourrait également faire l'objet de saisie ou de cession pour assurer le paiement de dommages et intérêts aux victimes, de pensions alimentaires et autres obligations des prisonniers, obligations dont l'exécution devient illusoire lorsque les prisonniers sont exploités sur le plan salarial.

120. En résumé, la question du consentement formel et de son caractère volontaire dans un milieu carcéral exige que l'on examine si le travail auquel l'individu a consenti est exécuté dans les conditions se rapprochant d'une relation de travail libre, ce qui est l'indicateur le plus fiable pour satisfaire à cette exigence. D'autres avantages objectifs et quantitatifs dont bénéficie le prisonnier en réalisant le travail peuvent également être pris en considération. Il est nécessaire que l'ensemble de ces facteurs soient pris en compte et évalués par les autorités publiques.

121. Un autre point soulevé par un gouvernement concerne le fait que toutes les prisons existant au sein d'un pays ne sont pas des prisons privatisées et qu'«il ne serait pas équitable de traiter plus favorablement les détenus des prisons sous gestion privée que ceux des prisons gérées par l'Etat»²⁸³. Il a également été souligné par certains gouvernements que les mêmes règles ou directives s'appliquent dans les prisons, qu'elles soient sous gestion publique ou privée²⁸⁴. La commission considère que les différences pouvant exister dans la protection et dans les conditions octroyées entre les prisons privatisées et les prisons gérées par l'Etat peuvent soulever des questions plus larges en ce qui concerne le traitement des prisonniers. Elle note que la convention traite de la manière dont il peut être recouru au travail pénitentiaire mais pas de la question du traitement des prisonniers en général qui relève de la responsabilité de l'Etat.

122. En conclusion, la commission estime qu'il est tout à fait possible pour les gouvernements d'appliquer la convention n° 29 lorsqu'ils conçoivent ou mettent en pratique un système de travail pénitentiaire privatisé. Ils doivent cependant le faire en étant conscients que ce système de travail implique des exigences additionnelles, la nécessité d'une analyse en profondeur et des informations supplémentaires sur la manière dont la convention est mise en œuvre dans de telles circonstances²⁸⁵. Il revient à l'Etat de choisir de privatiser ou non son système carcéral. Si un Etat choisit d'avoir des prisons privatisées, il doit s'assurer que le travail pénitentiaire respecte les exigences de la convention. Il est nécessaire de protéger une main-d'œuvre captive qui, de plus en plus, travaille en concurrence directe avec le marché libre du travail et d'éviter la concurrence déloyale avec les travailleurs libres. La question du libre consentement continuera de devoir être considérée de manière attentive par les Etats lorsqu'ils s'efforceront de concilier les impératifs de la convention et leur situation nationale. La commission poursuivra son examen de la manière dont la convention est appliquée dans de telles situations. Comme indiqué ci-dessus, un certain nombre de pays ont progressé sur la voie de la pleine application de la convention en prenant des mesures, tant en droit que dans la pratique, afin que les conditions de travail des prisonniers pour le secteur privé se rapprochent progressivement de celles des travailleurs libres²⁸⁶, d'autres ont été invités par la commission à prendre des mesures à cet effet²⁸⁷. La commission espère

²⁸³ Voir *Australie* – RCE, 2004, p. 132.

²⁸⁴ Voir, *Australie* – RCE, 2004, p. 131, et *Royaume-Uni* – RCE, 2004, p. 175.

²⁸⁵ Un gouvernement (pays n'ayant pas ratifié la convention: *Canada*) a déclaré, dans son rapport fourni en vertu de l'article 19 de la Constitution de l'OIT, qu'il était préoccupé par les explications fournies par la commission au sujet de l'article 2, paragr. 2 c), en ce qui concerne le rôle du secteur privé. Il a considéré que cette interprétation aboutirait à ce que «toute forme de travail pénitentiaire qui impliquerait une entreprise privée serait contraire à la convention» (voir paragr. 26 ci-dessus). Comme la commission l'a souligné à plusieurs reprises, bien que cet article de la convention interdise expressément de placer les prisonniers ou de les mettre à disposition d'entités privées, ces situations n'auront pas d'incidence sur l'application de la convention si le travail est exécuté dans des conditions proches de celles d'une relation de travail libre, c'est-à-dire avec le consentement libre du prisonnier et avec les autres garanties auxquelles la commission s'est référée dans ses paragraphes 54 à 61 et 98 à 122.

²⁸⁶ Voir le paragraphe 61 ci-dessus et les notes de bas de page 123 et 124.

²⁸⁷ Voir le paragraphe 61 ci-dessus et la note de bas de page 125.

que les progrès se poursuivront dans ce sens et que les indications qui précèdent guideront utilement les Etats Membres sur la manière dont la convention doit être appliquée tant pour ceux qui ont ratifié la convention que pour ceux qui envisagent de le faire.

6. Peine de travail d'intérêt général

123. Ces dernières années, la commission a observé que de nombreux pays, principalement en Europe et en Afrique, ont adopté des législations visant à doter leur système pénal d'une nouvelle sanction: la peine de travail d'intérêt général. La commission a été amenée, à plusieurs reprises, à demander aux gouvernements des informations complémentaires sur les modalités d'application de cette législation dans la mesure où la peine de travail d'intérêt général peut avoir une incidence sur l'application de la convention.

124. La peine de travail d'intérêt général a pour caractéristique première de constituer une alternative à l'emprisonnement. Lorsque le prévenu est reconnu coupable d'un délit et est passible d'une peine de prison, généralement de courte durée, le tribunal peut proposer ou imposer de remplacer la peine de prison encourue par une peine de travail. La personne ainsi condamnée reste en liberté et, en contrepartie, se trouve dans l'obligation d'accomplir un certain nombre d'heures ou de jours de travail²⁸⁸. Le travail exécuté dans le cadre de cette peine a pour caractéristique d'être un travail d'intérêt général, c'est-à-dire un travail utile qui revêt un intérêt pour la communauté dans son ensemble. Pour cette raison, le travail s'effectue généralement au profit de l'Etat, des administrations, des collectivités territoriales, des établissements et services publics ou encore des associations. De plus, le travail d'intérêt général est par essence un travail gratuit qui ne donne lieu à aucune forme de rémunération au profit de la personne qui l'exécute.

125. L'incidence que la peine de travail d'intérêt général peut avoir sur l'application de la convention doit être examinée à la lumière de l'exception prévue à l'article 2, paragraphe 2 c), de la convention. Selon cette disposition, n'est pas considéré comme du travail forcé «tout travail ou service exigé d'un individu comme conséquence d'une condamnation prononcée par une décision judiciaire, à la condition que ce travail ou service soit exécuté sous la surveillance et le contrôle des autorités publiques et que ledit individu ne soit pas concédé ou mis à la disposition de particuliers, compagnies ou personnes morales privées». Pour ne pas être considéré comme une forme de travail forcé, le travail exigé dans le cadre de la peine de travail d'intérêt général doit donc respecter les deux conditions posées par cette disposition de la convention. La première condition n'engendre généralement pas de difficulté puisque dans les législations que la commission a eu à examiner la peine de travail d'intérêt général constitue une sanction pénale qui ne peut être prononcée que par une juridiction. La deuxième condition prévue à l'article 2, paragraphe 2 c), de la convention est également remplie lorsque le travail d'intérêt général s'exécute au profit de l'Etat ou de ses démembrements (administrations, collectivités territoriales, services publics, établissements publics, etc.). Lorsque ces deux conditions sont remplies, la peine de travail d'intérêt général entre dans le champ d'application de l'exception prévue par la convention et n'appelle pas de commentaires de la part de la commission.

²⁸⁸ A titre d'exemples, la durée du travail peut varier de 40 à 200 heures au *Luxembourg*, de 10 à 90 jours au *Nicaragua*, de 40 à 400 jours en *Nouvelle-Zélande* et elle est d'une durée maximale de 300 heures en *Tunisie*.

126. Il en va différemment lorsque la législation qui institue cette peine prévoit que le travail d'intérêt général devant être accompli par la personne condamnée peut s'exécuter pour le compte d'une entité autre qu'une personne morale de droit public. Or il s'avère que, dans la très grande majorité des législations examinées, le travail d'intérêt général peut s'accomplir au profit de personnes morales de droit privé telles que les associations ou autres institutions caritatives. La commission veille alors à s'assurer de deux éléments: d'une part, que la personne condamnée consente formellement à la peine de travail d'intérêt général et, d'autre part, que les modalités d'accomplissement du travail soient suffisamment encadrées et contrôlées afin de garantir que le travail réalisé est effectivement un travail d'intérêt général et que les entités pour le compte desquelles le travail est exécuté ne poursuivent pas un but lucratif.

127. Le consentement de la personne condamnée à la peine de travail d'intérêt général est généralement garanti par la législation²⁸⁹. La peine de travail d'intérêt général permet aux juridictions de pouvoir sanctionner certains délinquants par une peine qui n'entraîne pas l'emprisonnement mais consiste en la réalisation de travaux qui visent, dans une certaine mesure, à réparer le préjudice subi par la société en raison du délit commis. Compte tenu de l'objectif poursuivi, il a généralement été considéré souhaitable que la personne condamnée consente formellement à l'exécution d'un travail de ce type. Ainsi, les législations examinées prévoient, par exemple, la présence obligatoire du condamné lors du prononcé de la peine, l'obtention de son accord, la possibilité pour le condamné de demander la peine alternative ou au contraire de la refuser. Ce n'est que dans de rares cas que la commission a été amenée à demander aux gouvernements d'indiquer si la personne condamnée consentait ou non à la peine ou de préciser la manière dont le consentement était donné²⁹⁰.

128. Comme indiqué ci-dessus, la plupart du temps la législation permet que, à côté de l'Etat et des institutions publiques, le travail d'intérêt général s'effectue également pour le compte de personnes morales de droit privé: associations ou institutions caritatives²⁹¹. Dans ce cas, la commission s'assure que le travail exécuté dans ces associations et institutions revêt effectivement un caractère d'intérêt général. Il s'agit d'examiner si le travail bénéficie réellement à la communauté et si les associations pour le compte desquelles il est réalisé ne recherchent pas le profit. La législation peut prévoir expressément que l'association pour laquelle le travail est effectué ne poursuit pas un but lucratif²⁹² ou que l'exécution des travaux ne doit pas être subordonnée à la recherche d'un intérêt économique²⁹³. Plusieurs éléments sont de nature à garantir que le travail n'est pas détourné de son objectif initial: les modalités dans lesquelles il est réalisé; le

²⁸⁹ Lorsque la personne condamnée à une peine de travail d'intérêt général ne peut exécuter ce travail que pour le compte de personnes morales de droit public, il n'y a pas lieu, aux termes de la convention, de rechercher si cette personne a pu ou non consentir à la peine puisque le travail sera exigé dans le respect des conditions prévues à l'article 2, paragraphe 2 c), de la convention (voir paragr. 54).

²⁹⁰ Dans la demande directe adressée à la *République tchèque* en 2005, la commission a demandé au gouvernement d'indiquer «si le condamné donne son consentement avant le prononcé de la décision par le tribunal».

²⁹¹ Les législations dont la commission a eu connaissance jusqu'à présent ne prévoient pas que le travail d'intérêt général soit accompli pour le compte d'une entreprise privée.

²⁹² Par exemple, dans la demande directe adressée au *Burkina Faso* en 2005, la commission a noté que «le condamné consentant sera ainsi amené à exécuter un travail d'intérêt général, non rémunéré, au profit d'une personne morale de droit public ou d'une association sans but lucratif reconnue d'utilité publique».

²⁹³ Dans la demande directe adressée à la *Croatie* en 2005, la commission a noté que, d'après la législation, les travaux d'intérêt général «ne doivent pas servir un objectif lucratif».

contrôle opéré par le système judiciaire sur les conditions d'exécution de la peine²⁹⁴; les critères utilisés par l'autorité judiciaire pour habilitier les associations à fournir un travail aux personnes condamnées à la peine de travail d'intérêt général²⁹⁵. Pour parfaire son examen de la situation dans un pays, la commission peut également être amenée à demander au gouvernement de fournir la liste des associations ou institutions habilitées et les exemples de travaux demandés dans le cadre de la peine de travail d'intérêt général²⁹⁶.

7. Travail obligatoire en tant que condition pour percevoir des prestations de chômage

129. Une tendance de plus en plus répandue a amené la commission à analyser, dans le cadre de l'application des articles 1, paragraphe 1, et 2, paragraphe 1, de la convention, l'adoption par certains gouvernements de politiques subordonnant le versement des prestations de l'assurance chômage à l'exécution de travaux obligatoires. La commission a examiné ce problème dans son rapport général de 1998²⁹⁷. Elle a rappelé à cette occasion que 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 que la peine en question peut prendre la forme de la privation d'un droit ou d'un avantage²⁹⁸. Dans son rapport général susmentionné, la commission a établi une distinction entre les situations dans lesquelles la prestation constitue un droit découlant d'un travail ou de cotisations antérieurs et celles où la prestation constitue une allocation octroyée à des fins purement sociales²⁹⁹. La commission a estimé que, si les prestations en question ne constituaient pas un droit découlant d'un travail ou de cotisations antérieurs mais une mesure sociale accordée aux chômeurs, sur simples critères sociaux, l'obligation d'accomplir un travail exigée en contrepartie ne constituerait pas en elle-même du travail forcé ou obligatoire au sens de la convention³⁰⁰. Par contre, dans les régimes où le versement des prestations est soumis à la condition que le bénéficiaire ait travaillé ou cotisé à un régime d'assurance chômage pendant une période minimale et que la période pendant laquelle les prestations sont versées est liée à la durée de la période d'activité, la commission a

²⁹⁴ Par exemple, dans la demande directe adressée à *Maurice* en 2005, la commission a noté qu'il incombe au tribunal de préciser les conditions d'exécution de l'ordre de service communautaire – entre autres, le lieu où le condamné doit réaliser le travail et le nom et l'adresse de l'institution de bienfaisance ou de l'entité associative pour laquelle le condamné doit travailler. Par ailleurs, «le service de mise à l'épreuve et d'assistance postpénal, qui dépend du gouvernement, est responsable de la supervision générale des personnes qui font l'objet d'un ordre de service communautaire».

²⁹⁵ Dans la demande directe adressée au *Sénégal* en 2005, la commission a noté qu'«il revient au juge de l'application des peines de statuer sur les demandes d'habilitation des associations. Les collectivités publiques, établissements publics et associations qui désirent faire inscrire des travaux au bénéfice de la société en font également la demande auprès du juge de l'application des peines en indiquant la nature et les modalités d'exécution des travaux ainsi que le nombre de postes de travail susceptibles d'être offerts. Le juge de l'application des peines prend sa décision en tenant compte de l'utilité sociale des travaux proposés et des perspectives d'insertion sociale ou professionnelle.»

²⁹⁶ Ainsi, dans la demande directe adressée à la *Belgique* en 2005, après avoir noté que «la législation contient plusieurs dispositions visant à encadrer et contrôler les modalités d'exécution de la peine de travail», la commission a demandé au gouvernement de fournir «des informations sur les types de travaux pouvant être imposés dans le cadre de cette peine ainsi que sur la liste des associations et des fondations habilitées à recevoir les personnes condamnées à cette peine.»

²⁹⁷ RCE – rapport général, 1998, paragr. 106.

²⁹⁸ Voir le paragraphe 37 ci-dessus.

²⁹⁹ RCE – rapport général, 1998, paragr. 106.

³⁰⁰ *Ibid.*

considéré que le fait d'exiger en outre l'accomplissement d'un travail constituerait du travail obligatoire imposé sous la menace de la suppression des prestations auxquelles l'intéressé pouvait prétendre³⁰¹. La commission note cependant que la disponibilité pour le travail est généralement une condition du versement des prestations de chômage. Toutefois, dans la mesure où le travail exigé ne correspondrait pas à un «emploi convenable», on serait en présence d'une forme de travail forcé³⁰².

130. La commission a examiné cette question dans les commentaires qu'elle a adressés à plusieurs gouvernements au sujet de l'application de la convention n° 29³⁰³. Dans un cas³⁰⁴, la commission a estimé que la situation particulière dans laquelle il était allégué que le droit aux prestations était subordonné à l'obligation d'accepter un travail faiblement rémunéré ou un travail non convenable, lorsqu'une telle obligation découlait d'une pénurie de postes adéquats causée par des «contraintes économiques d'ordre général», ne relevait pas du champ d'application de la convention. La commission a cependant distingué ce cas d'autres cas «où des droits acquis dans le cadre d'un régime d'assurance chômage financé par des cotisations ont été soumis à des conditions nouvelles portant sur le type d'emplois que devaient accepter les prestataires»³⁰⁵.

131. Dans un autre cas³⁰⁶, la commission a demandé des informations complémentaires sur le régime d'assurance chômage d'un pays, en se référant aux commentaires qu'elle avait adressés au gouvernement sous la convention (n° 102) concernant la sécurité sociale (norme minimum), 1952. Dans ces commentaires, la commission s'était référée aux conclusions XVII-1 du Comité européen des droits sociaux (2004) au sujet des règles en matière de disponibilité au travail des demandeurs d'emploi prévues par la loi sur l'assurance chômage de ce pays³⁰⁷, conclusions formulées dans le cadre de l'application des dispositions pertinentes de la Charte sociale européenne³⁰⁸. A cette occasion, la commission a cité textuellement les motifs invoqués par le Comité européen des droits sociaux, à savoir que le «système d'indemnisation du chômage a notamment pour but d'offrir aux chômeurs, dans un premier temps au moins, une protection adéquate qui leur évite de devoir accepter tout emploi dans quelque domaine d'activité professionnelle que ce soit, et ce précisément pour leur donner la possibilité de trouver

³⁰¹ *Ibid.*

³⁰² En ce qui concerne les notions de «disponibilité pour le travail» et d'«emploi convenable», voir l'article 20 de la convention (n° 102) concernant la sécurité sociale (norme minimum), 1952.

³⁰³ Pays ayant ratifié la convention: *Irlande, Danemark et Chili*. Dans le cas du *Chili*, la commission a noté que les articles 43 et 44 du décret-loi n° 150 de 1981 prévoient la suppression des droits à la prestation de chômage en cas de refus d'exécuter certains travaux pouvant être assignés par la municipalité, notamment des travaux de secours d'intérêt général, même lorsque ces droits dépendent du versement de cotisations pendant 52 semaines sur la période de deux ans précédant la date de la fin de la période d'activité. La commission a pris note des déclarations du gouvernement selon lesquelles les dispositions considérées du décret n'avaient jamais été appliquées par les autorités municipales. Dans sa demande directe adressée au gouvernement en 2005, la commission a noté que la surintendance de la sécurité sociale avait rendu un avis favorable à une modification du décret n° 150 de 1981 et a exprimé l'espoir que le gouvernement prendrait «les mesures nécessaires pour réviser le décret n° 150 de sorte que la législation en vigueur corresponde à une pratique qui, selon le gouvernement, [était] déjà établie».

³⁰⁴ Voir la demande directe adressée au gouvernement de l'*Irlande* en 2000.

³⁰⁵ *Ibid.*

³⁰⁶ Voir la demande directe adressée au gouvernement du *Danemark* en 2005.

³⁰⁷ *Danemark*: loi sur l'assurance chômage, telle que modifiée par la loi n° 1035 du 17 décembre 2002.

³⁰⁸ Voir notamment l'article 12(3) de la Charte, selon lequel: «En vue d'assurer l'exercice effectif du droit à la sécurité sociale, [...] les Parties contractantes s'engagent à s'efforcer de porter progressivement le régime de sécurité sociale à un niveau plus haut.», Charte sociale européenne, 18 oct. 1961, STE n° 35.

un poste qui leur convienne compte tenu de leurs préférences personnelles, de leurs aptitudes et de leurs qualifications»³⁰⁹.

8. Obligation d'effectuer des heures supplémentaires sous la menace d'une peine

132. En réponse à la question posée en 1997 par deux gouvernements, à savoir dans quelle mesure l'obligation d'effectuer des heures supplémentaires constitue une violation de la convention n° 29, la commission a considéré qu'une telle obligation n'affecte pas l'application de la convention si elle reste dans les limites autorisées par la législation nationale ou les conventions collectives³¹⁰. Au-delà de ces limites, la commission a estimé qu'il était opportun d'examiner dans quelles circonstances il peut être considéré que l'imposition d'heures supplémentaires relève de la protection contre le travail forcé prévue par la convention.

133. La commission a eu l'occasion d'examiner différentes modalités d'imposition d'un travail au-delà de la durée journalière normale de travail³¹¹. Dans certains cas, c'est sous la menace d'un licenciement que les travailleurs acceptent d'effectuer des heures supplémentaires dépassant largement les limites prévues par la législation nationale³¹². Dans d'autres cas où la rémunération convenue est subordonnée à la réalisation d'un objectif de production établi, l'obligation de travailler au-delà de la journée normale de travail dérive de la nécessité de travailler davantage pour atteindre le salaire minimum³¹³.

134. Sur ces situations portées à l'attention de la commission par des organisations de travailleurs³¹⁴, la commission a constaté que si le travailleur a en théorie la possibilité de

³⁰⁹ Conclusions XVII-1 (Danemark, art. 12), Comité européen des droits sociaux, 2004, p. 155.

³¹⁰ Voir RCE – rapport général, 1998, paragr. 107.

³¹¹ A plusieurs reprises et au sein de différentes instances, des organisations de travailleurs ont dénoncé la tendance à augmenter la durée journalière du travail et le recours accru aux heures supplémentaires. Lors de l'examen de l'étude d'ensemble de 2005 sur les conventions n°s 1 et 30 relatives à la durée du travail, un membre travailleur du Royaume-Uni a soulevé la question des délais de livraison exagérément courts imposés aux producteurs, notamment dans les pays en développement, par les entreprises multinationales, tout particulièrement dans l'industrie textile, le secteur de l'habillement et du cuir, ainsi que dans le secteur agricole. A son avis, il existait un lien direct entre ces délais et la prestation d'heures supplémentaires en nombre excessif pouvant porter à plus de 100 heures la durée hebdomadaire du travail dans les zones franches (CIT, 93^e session, Genève, 2005, *Compte rendu des travaux*, vol. II, rapport de la Commission de l'application des normes, première partie, paragr. 85).

³¹² En ce qui concerne les conditions et les limites applicables à la prestation d'heures supplémentaires, la commission a indiqué au paragraphe 144 de son étude d'ensemble de 2005 sur les conventions n°s 1 et 30 relatives à la durée du travail que, «compte tenu de l'esprit des conventions, et au regard des travaux préparatoires, il convient de conclure que ces limites doivent être «raisonnables» et être prescrites dans le respect de l'objectif général des deux instruments».

³¹³ En ce qui concerne cette question, la commission renvoie également au paragraphe 92 de son étude d'ensemble de 1958 sur les conventions n°s 26 et 99 relatives à la fixation des salaires minima, dans lequel elle indique qu'il «convient, lorsqu'un système de salaire minima repose essentiellement sur les taux aux pièces, de veiller à ce que, dans des conditions normales, un travailleur puisse gagner assez pour jouir d'un niveau de vie suffisant et que son rendement, et par conséquent ses gains, ne soient pas indûment limités par des facteurs indépendants de ses propres efforts».

³¹⁴ La Commission intersyndicale d'El Salvador a formulé des observations en 2002 sur l'application de la convention en ce qui concerne «la situation de nombreux travailleurs des *maquilas* qui sont tenus d'effectuer des heures supplémentaires, au-delà des limites prévues par la législation nationale, et sans rémunération, sous la menace d'être licenciés en cas de refus» (*El Salvador* – RCE, 2006, p. 152). L'Union syndicale des travailleurs du Guatemala (UNSI TRAGUA) a évoqué en 2003, dans des observations sur l'application de la convention, le cas des travailleurs de l'Etat appartenant à la catégorie 029. La condition des employés de l'Etat se définit par la catégorie budgétaire à laquelle ils appartiennent. La catégorie 029 a été créée pour permettre d'engager pour des prestations définies et temporaires du personnel professionnel et technique qualifié, qui ne bénéficie pas

refuser de travailler au-delà de la journée normale de travail, la vulnérabilité de sa situation fait que, dans la pratique, il n'a pas d'option réelle et se trouve contraint de travailler s'il veut atteindre le salaire minimum ou ne pas perdre son emploi, ou les deux. Dans les cas où le travail ou le service est imposé grâce à l'exploitation de la vulnérabilité du travailleur, sous la menace d'une peine, d'un licenciement ou d'une rémunération inférieure au salaire minimum, la commission a considéré que cette exploitation transforme une situation caractérisée par de mauvaises conditions de travail en une situation dans laquelle un travail est imposé sous la menace d'une peine et relève donc de la protection prévue par la convention en vertu de laquelle le travail forcé ou obligatoire est défini 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 plein gré. La commission a demandé dans ces cas au gouvernement l'adoption des mesures nécessaires pour garantir le respect de la convention, de manière à protéger les travailleurs des secteurs considérés (employés des *maquilas* et des plantations et travailleurs de l'Etat)³¹⁵, ainsi que des informations sur le nombre de cas présentés devant des tribunaux alléguant l'imposition d'un travail au-delà de la journée normale de travail³¹⁶.

9. Application effective de l'interdiction de recourir au travail forcé ou obligatoire

135. En ratifiant la convention, un Etat s'engage à «supprimer l'emploi du travail forcé ou obligatoire sous toutes ses formes», ce qui implique à la fois une obligation de s'abstenir et une obligation d'agir. L'Etat a comme obligation première de ne pas recourir au travail forcé, tel que défini par la convention, que ce soit pour son propre compte ou pour le compte de ses différentes entités (collectivités territoriales, services publics, etc.). Dans la pratique, il s'est d'abord agi d'abroger les dispositions contenues dans la législation qui auraient pu permettre à l'Etat d'utiliser de la main-d'œuvre dans des conditions relevant du travail forcé. Deuxièmement, l'Etat ne doit pas tolérer qu'une forme quelconque de travail forcé puisse être imposée par des tiers sur son territoire et, pour cela, il doit établir des garanties légales contre toute contrainte au travail qui existerait de fait. L'article 25 de la convention précise à cet égard que «le fait d'exiger illégalement du travail forcé ou obligatoire sera passible de sanctions pénales»³¹⁷ et que l'Etat a «l'obligation de s'assurer que les sanctions imposées par la loi sont réellement efficaces et strictement appliquées». Sur la base de cette disposition, la commission veille à ce que les pouvoirs publics s'assurent, d'une part, que l'arsenal juridique national comprend des dispositions sanctionnant pénalement les pratiques relevant du travail forcé et, d'autre part, que, dans les faits, ces dispositions peuvent être aisément utilisées par les juridictions pour sanctionner les auteurs de ces pratiques. Par ailleurs, la commission vérifie que les sanctions sont réellement efficaces, c'est-à-dire suffisamment dissuasives pour mettre fin auxdites pratiques.

cependant du statut d'employé public. L'UNSTRAGUA avait allégué que les travailleurs recrutés selon ce système ne percevaient pas de rémunération pour le travail effectué au-delà de la journée de travail ordinaire et que tout refus de leur part d'effectuer des heures supplémentaires avait une incidence sur l'évaluation de leur rendement et pouvait entraîner la rupture de leur contrat sans que la responsabilité de l'Etat ne soit engagée (*Guatemala – RCE*, 2005, pp. 162 et 163).

³¹⁵ Voir *Guatemala – RCE*, 2005, pp. 162 et 163.

³¹⁶ Voir *El Salvador – RCE*, 2006, p. 152.

³¹⁷ Jusqu'à l'adoption de la convention (n° 182) sur les pires formes de travail des enfants, 1999, la convention n° 29, adoptée en 1930, était la seule à prévoir l'imposition de sanctions pénales.

136. Comme expliqué précédemment au paragraphe 7, la convention a d'abord répondu aux situations dans lesquelles l'Etat lui-même avait recours au travail forcé, en particulier dans le cadre des systèmes d'administration coloniale. Or si certaines formes de travail forcé sont encore le fait de l'Etat³¹⁸, l'exploitation du travail d'autrui est désormais principalement le fait de personnes privées. Dans un tel contexte, les dispositions de l'article 25 de la convention prennent tout leur sens. Il va en effet s'agir pour la commission d'examiner si l'Etat prend toutes les mesures pour que son arsenal législatif soit complet et approprié pour sanctionner les personnes à qui profite cette exploitation et pour empêcher que de telles pratiques perdurent. L'application effective de l'article 25 de la convention, c'est-à-dire l'application effective de l'interdiction du recours au travail forcé, donne lieu à plusieurs difficultés.

137. Tout d'abord, la législation doit prévoir des «sanctions pénales» en cas d'exaction de travail forcé. Les cas dans lesquels aucune disposition de la législation nationale ne sanctionne l'exaction de travail forcé sont relativement rares. En effet, comme indiqué ci-dessus au paragraphe 67, la plupart des pays ont intégré dans leur corpus normatif une disposition définissant et interdisant le recours au travail forcé dont la violation est, en règle générale, sanctionnée. Cependant, la commission a constaté que les sanctions prévues par la législation ne semblaient pas toujours appropriées ou suffisantes. La question des sanctions est intimement liée à la définition du travail forcé et à la nature des textes qui l'incriminent. Compte tenu des différentes formes sous lesquelles le travail forcé peut se manifester, des dispositions très variées, relevant tantôt de la législation du travail, tantôt de la législation pénale ou de textes spécifiques, peuvent être utilisées par les juridictions pour sanctionner les pratiques relevant du travail forcé. La commission procède donc à l'examen d'un large éventail de textes législatifs, sans toujours être en mesure d'identifier les dispositions de la législation nationale qui permettent de sanctionner les pratiques de travail forcé existantes ou celles qui risquent d'apparaître. Elle peut ainsi être amenée à demander aux gouvernements de préciser quelles sont ces dispositions³¹⁹. Il importe que les sanctions prévues revêtent le caractère pénal que requiert la convention et puissent être considérées comme étant réellement efficaces. A plusieurs reprises, la commission a constaté que la violation de l'interdiction du recours au travail forcé pouvait n'être sanctionnée que par une peine d'amende. C'est principalement le cas lorsque l'interdiction du recours au travail forcé est inscrite dans une disposition du Code du travail. Dans ces circonstances, la commission attire l'attention des gouvernements sur le caractère pénal des sanctions requises en cas de recours au travail forcé. Parfois, la législation prévoit une peine d'amende et/ou une peine de prison de courte durée. De telles peines ne sauraient être considérées comme des sanctions efficaces compte tenu de la gravité de la violation, d'une part, et du caractère dissuasif que ces sanctions doivent revêtir, d'autre part³²⁰.

³¹⁸ Notamment le travail forcé légalement imposé mais contraire à la convention, comme par exemple le travail pénitentiaire au profit de personnes privées.

³¹⁹ Bien que souhaitable, une incrimination générale du recours au travail forcé avec des sanctions correspondantes n'est pas toujours indispensable pour donner effet à l'article 25 de la convention. La commission s'attache à vérifier auprès des gouvernements, souvent en leur demandant des informations complémentaires, que des dispositions permettent de sanctionner les auteurs des pratiques relevant du travail forcé constatées dans leur pays. Ainsi, un large éventail de dispositions peut être utilisé dans la pratique par l'appareil judiciaire, notamment lorsque ces dispositions sont lues conjointement (comme par exemple les dispositions concernant la contrainte, l'usage de menaces ou de violence, la séquestration, l'abus de vulnérabilité, la liberté du travail, etc.).

³²⁰ Par exemple, *Maroc* – RCE, 2006, p. 162: en vertu des articles 10 et 12 du Code du travail, l'employeur qui contrevient à l'interdiction de réquisitionner les salariés pour exécuter un travail forcé ou contre leur gré est puni d'une amende de 25 000 à 30 000 dirhams et, en cas de récidive, d'une amende portée au double et d'un emprisonnement de six jours à trois mois ou de l'une de ces deux peines seulement. La commission a exprimé «ses réserves quant au caractère dissuasif de ces sanctions. En effet, seuls les cas de récidive pour violation de

138. En effet, l'article 25 de la convention précise que les sanctions pénales prévues par la législation en cas d'exaction de travail forcé doivent être «réellement efficaces». Pour ce faire, les éléments constitutifs de la pratique visée et les sanctions applicables devraient être adaptées aux circonstances nationales. L'adoption de dispositions incriminant et sanctionnant de manière générale le recours au travail forcé peut se révéler insuffisante dans les faits. Dans certaines circonstances, le caractère trop général de ces dispositions peut se révéler être un obstacle à leur utilisation tant par les victimes que par les autorités qui doivent protéger les droits de ces dernières. Il apparaît alors nécessaire de tenir compte de la nature des problèmes qui se posent dans la pratique et de faire en sorte que la législation cible expressément ces pratiques. Lorsqu'elle constate que, malgré une interdiction générale du recours au travail forcé, certaines formes de travail forcé perdurent, la commission encourage les gouvernements à compléter leur législation par une disposition qui définit précisément les éléments constitutifs de la pratique devant être abolie, l'incrimine et prévoit les sanctions adéquates correspondantes³²¹.

139. Des sanctions pénales «strictement appliquées» sont le dernier élément prévu par l'article 25 de la convention pour parvenir à une application effective de l'interdiction du recours au travail forcé. Lorsqu'une forme de travail forcé est constatée, les auteurs doivent être effectivement punis conformément aux sanctions pénales prévues par la législation. L'Etat doit veiller à ce que les victimes de ces pratiques puissent porter plainte auprès des autorités compétentes, accéder à la justice et être indemnisées pour le préjudice qu'elles ont subi. La commission a constaté à plusieurs reprises que, malgré l'existence d'une législation adaptée, les gouvernements n'étaient pas toujours en mesure de fournir des informations sur son application dans la pratique et, notamment, de communiquer copie de jugements prononcés sur ce fondement³²². Une application

l'interdiction du travail forcé pourraient être sanctionnés par une peine de prison, le juge pouvant cependant opter pour une simple amende, s'il le considère opportun. De plus, la peine de prison maximale encourue est faible: de six jours à trois mois.»

³²¹ Par exemple, *Indonésie* – RCE, 2005, p. 169: s'agissant du problème de la traite des personnes, la commission a constaté avec intérêt que «le gouvernement, conscient de l'importance de ce problème, continue à prendre des mesures de sensibilisation, de prévention et de répression, notamment par le renforcement des capacités de la police et des inspecteurs du travail et la coopération régionale». Toutefois, face à l'absence d'informations de la part du gouvernement sur les procédures judiciaires engagées contre les responsables, la commission a incité le gouvernement à «doter rapidement sa législation d'un texte complet définissant la traite des personnes, prévoyant des sanctions pénales efficaces et dissuasives et contenant des dispositions sur la protection des victimes et leur indemnisation. L'adoption d'un texte définissant et sanctionnant expressément la traite permettra de combler les lacunes de la législation dans ce domaine et constituera une étape importante dans la lutte contre la traite des personnes.» *Mauritanie* – RCE, 2007, pp. 211 à 213: la commission a noté avec intérêt que le Code du travail interdisait et sanctionnait pénalement le recours au travail forcé (art. 5 et 435, respectivement). Toutefois, malgré l'adoption de ces dispositions, la commission a constaté que les victimes de séquelles de l'esclavage semblent rencontrer de grandes difficultés pour faire valoir leurs droits auprès du système judiciaire. Aucune procédure judiciaire n'a pu être initiée sur la base de cette disposition générale du Code du travail et, de ce fait, aucune personne n'a été condamnée. La mission d'investigation qui s'est rendue en Mauritanie en mai 2006, pour évaluer si la législation nationale était suffisante et effectivement appliquée pour mettre fin aux séquelles de l'esclavage, a recommandé au gouvernement «d'adopter un texte incriminant clairement les pratiques esclavagistes et en définissant, de façon précise, les éléments constitutifs de nature à permettre aux juridictions de l'appliquer aisément».

³²² Par exemple, *Inde* – RCE, 2005, p. 165: la commission a constaté les difficultés rencontrées pour faire appliquer la loi de 1976 portant abolition du système de travail en servitude. Elle a noté que, sous l'angle de l'article 25 de la convention, les poursuites engagées dans les différents Etats sur la base de cette législation «ne présentaient pas, apparemment, un rapport adéquat avec le nombre de personnes reconnues par le gouvernement comme ayant été réduites en servitude» et a demandé au gouvernement de continuer à fournir «des informations complètes sur le nombre de poursuites engagées, de condamnations prononcées et de sanctions infligées, en communiquant copie des décisions de justice pertinentes». *Pérou* – RCE, 2006, p. 181: la commission a noté, s'agissant du travail forcé des populations indigènes, l'indication du gouvernement selon laquelle aucune plainte pour exaction de travail forcé n'a été enregistrée. Elle a souligné que, «étant donné que l'existence de ces situations a été constatée, l'absence de sanction indique que le système judiciaire est incapable d'examiner ces

effective de la législation dépend en grande partie du bon fonctionnement des autorités en charge de la faire respecter, par exemple la police, l'inspection du travail ou l'institution judiciaire dans son ensemble³²³. La sensibilisation de ces autorités à la persistance de pratiques relevant du travail forcé, d'une part, et au fait que ces pratiques sont interdites et passibles de sanctions, d'autre part, constitue également un élément important pour y mettre fin. Ainsi, dans son observation générale de 2001 sur la traite des personnes, la commission a demandé aux gouvernements de préciser les mesures prises pour assurer que des procédures judiciaires sont engagées et menées à terme, et notamment les mesures visant à protéger les victimes et à les inciter à s'adresser aux autorités ainsi qu'à favoriser l'action des forces de l'ordre, en particulier les investigations³²⁴.

140. En disposant que les Etats doivent s'assurer que les sanctions pénales imposées par la loi sont réellement efficaces et strictement appliquées, l'article 25 a prévu un volet répressif qui *in fine* joue un rôle préventif. En effet, la sanction effective des coupables incite les victimes à porter plainte et a un effet dissuasif.

pratiques et d'en sanctionner les coupables». Elle a demandé au gouvernement d'indiquer «le nombre de cas de travail forcé qui ont été dénoncés, l'évolution du traitement de ces cas et, en particulier, la proportion de plaintes qui ont débouché sur des poursuites pénales, ainsi que le nombre de condamnations qui ont été décidées».

³²³ Par exemple, *Brésil* – RCE, 2005, p. 148, et RCE, 2004, p. 132: l'engagement du gouvernement d'éradiquer les pratiques de travail dégradant et de servitude pour dettes s'est traduit par l'adoption de nombreuses mesures, parmi lesquelles la mise en place du Groupe spécial d'inspection mobile; l'adoption du Plan national pour l'éradication du travail esclave; l'adoption d'un projet de coopération entre le BIT et le gouvernement «Combattre le travail forcé au Brésil» (2002-2007); la publication annuelle d'une liste de personnes physiques ou morales ayant été reconnues coupables d'utiliser de la main-d'œuvre esclave, qui ne pourront plus réaliser d'opérations financières avec un certain nombre d'établissements publics financiers ni bénéficier de subventions nationales ou d'exonérations fiscales. La commission a également noté avec intérêt que, le 30 avril 2003, le tribunal du travail de la 8^e région, Parauapebas/PA (jugement n° 218/2002), a jugé fondée la demande du ministère public visant à ce que le propriétaire d'une exploitation agricole, qui imposait du travail dégradant et forcé à ses travailleurs, soit condamné à réparer le préjudice moral collectif.

³²⁴ Voir les paragraphes 75 et 82 à 84 ci-dessus.

Chapitre III

Convention (n° 105) sur l'abolition du travail forcé, 1957

1. Champ d'application de la convention n° 105 par rapport à la convention n° 29

141. Comme indiqué ci-dessus³²⁵, la convention n° 105 ne constitue pas une révision de la convention n° 29 mais a été conçue pour la compléter. Le préambule de la convention n° 105 se réfère expressément aux dispositions de la convention n° 29 et précise que la Conférence internationale du Travail a décidé d'adopter d'autres propositions relatives à l'abolition de certaines formes de travail forcé ou obligatoire constituant une violation des droits de l'homme. En l'absence d'une définition du «travail forcé ou obligatoire» dans la convention n° 105, il a été considéré que, en général, la définition contenue dans la convention n° 29 est valable. Elle sert donc à déterminer ce qui constitue du «travail forcé ou obligatoire» au sens de la convention n° 105 qui, par conséquent, garantit une protection contre «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»³²⁶.

142. Alors que la convention n° 29 requiert l'élimination générale du travail forcé ou obligatoire sous toutes ses formes (sous réserve des exceptions prévues au paragraphe 2 de l'article 2³²⁷), la convention n° 105 exige l'élimination de toute forme de travail forcé ou obligatoire uniquement dans cinq cas précis répertoriés à l'article 1 de ladite convention: *a)* en tant que mesure de coercition ou d'éducation politique ou en tant que sanction à l'égard de personnes qui 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 au travail; *d)* en tant que punition pour avoir participé à des grèves; *e)* en tant que mesure de discrimination raciale, sociale, nationale ou religieuse.

143. Il importe de signaler que ni la convention n° 105 ni la convention n° 29 ne contiennent de dispositions qui limitent leur champ d'application en excluant certaines catégories de travailleurs. Destinées à garantir le respect de certains droits fondamentaux de l'homme, les deux conventions sont d'application générale et conçues pour protéger la population entière des pays qui les ont ratifiées.

³²⁵ Voir ci-dessus le paragraphe 11.

³²⁶ Convention n° 29, art. 2, paragr. 1. Voir aussi les paragraphes 35 à 41 ci-dessus.

³²⁷ Voir ci-dessus les paragraphes 42 à 66.

144. Comme déjà mentionné ³²⁸, la convention n° 105 a pour but de compléter la convention n° 29 mais, juridiquement, elle n'intègre aucune des dispositions de la convention précédente ³²⁹. Il en est de même des exceptions prévues à l'article 2, paragraphe 2, de la convention n° 29 «aux fins de la présente convention», qui ne s'appliquent pas automatiquement à la convention n° 105. Ainsi, en ce qui concerne plus particulièrement l'exception relative au travail pénitentiaire ou d'autres formes de travail obligatoire résultant d'une condamnation prononcée par une décision judiciaire ³³⁰, il est nécessaire de tenir également compte de la législation et de la pratique nationales pour s'assurer que les régimes de travail pénitentiaire ne sont pas détournés de leur objectif pour devenir des méthodes de mobilisation et d'utilisation de la main-d'œuvre à des fins de développement économique. Par ailleurs, lorsqu'un individu doit travailler en prison parce qu'il a ou a exprimé certaines opinions politiques, parce qu'il a contrevenu à la discipline du travail ou parce qu'il a participé à une grève, cette situation est couverte par cette convention, qui interdit «toute forme» de travail forcé ou obligatoire à titre de sanction, de coercition, d'éducation ou de discipline, ou de punition d'une personne au sens de l'article 1 a), c) et d). Cependant, dans la grande majorité des cas, le travail exigé d'un individu à la suite d'une condamnation prononcée par une décision judiciaire n'a pas d'incidence sur l'application de la convention n° 105, comme dans le cas du travail forcé ou obligatoire imposé à un délinquant de droit commun condamné, par exemple, pour vol, enlèvement, attentat, ou pour tout autre comportement violent ou acte ou omission ayant mis en danger la vie ou la santé d'autres personnes, ou pour de nombreux autres délits. Même si le travail est exigé dudit individu sous la menace d'une peine et contre son gré, dans les exemples cités, ce travail n'est pas imposé pour l'un des motifs énumérés dans la convention ³³¹.

145. Il convient de rappeler, à cet égard, que la convention a été adoptée à la suite d'enquêtes menées par le Comité spécial de l'ONU-BIT sur le travail forcé ³³², qui ont révélé que l'une des formes les plus courantes du travail forcé dans le monde était le travail forcé comme mesure de coercition politique. Beaucoup des cas spécifiques sur lesquels le comité s'était fondé pour aboutir à cette conclusion concernaient l'imposition de travail à la suite d'une condamnation judiciaire en application de la législation pénale. Dans ses conclusions générales, le comité a évoqué l'exemple d'une personne condamnée au travail forcé pour avoir manifesté son opposition idéologique à l'ordre politique établi ³³³. Il a également été souligné, lors des travaux préparatoires ayant conduit à l'adoption de la convention que, lorsqu'une personne peut être condamnée à un travail pénal à cause de ses convictions politiques ou autres, «le travail imposé dans les prisons pourrait être équivalent, en fait, à un système de travail forcé appliqué à titre de coercition politique». En conséquence, le Conseil d'administration du BIT a décidé d'ajouter un point sur le travail forcé à l'ordre du jour de la Conférence et a considéré

³²⁸ Voir ci-dessus le paragraphe 11.

³²⁹ Dans son rapport où elle présentait le projet de convention sur l'abolition du travail forcé à la Conférence de 1957, la Commission du travail forcé a indiqué que la convention de 1930 sur le travail forcé et le nouvel instrument étaient totalement indépendants l'un de l'autre (voir *Compte rendu des travaux*, Conférence internationale du Travail, 40^e session, Genève, 1957, p. 735, paragr. 6).

³³⁰ Voir ci-dessus les paragraphes 48 à 61.

³³¹ Voir *Le travail forcé*, étude d'ensemble de 1968, paragr. 44, 84, 85; *Abolition du travail forcé*, étude d'ensemble de 1979, paragr. 104 et 105.

³³² Voir ci-dessus le paragraphe 8.

³³³ Rapport du Comité spécial de l'ONU-BIT sur le travail forcé, supplément n° 13 aux procès-verbaux officiels de la seizième session du Conseil économique et social et n° 36 des études et documents (nouvelle série) du Bureau international du Travail, Genève, 1953, paragr. 549.

que tout nouvel instrument adopté par la Conférence devrait traiter des pratiques expressément exclues du champ d'application de la convention de 1930³³⁴.

146. La commission a également observé à cet égard que, si le travail imposé à un délinquant de droit commun a pour objectif de réadapter ou réinsérer l'individu, il n'en va pas de même dans le cas d'une personne condamnée pour ses opinions ou pour sa participation à une grève. En outre, dans le cas d'une personne condamnée pour avoir exprimé certaines idées politiques, l'intention de la rééduquer ou de la réinsérer par le travail serait en soi couverte par les termes mêmes de la convention qui s'applique notamment à toute forme de travail obligatoire en tant que mesure d'éducation politique³³⁵. Par conséquent, la commission a considéré que le travail obligatoire, sous quelque forme que ce soit, y compris le travail pénitentiaire obligatoire, est couvert par la convention n° 105, lorsqu'il est imposé dans l'un des cinq cas prévus par la convention.

147. Comme la commission l'a noté dans ses études antérieures sur le sujet³³⁶, le champ d'application de la convention ne se limite pas aux peines de «travaux forcés» ou autres formes de travail particulièrement pénibles qui se distinguent du travail pénitentiaire ordinaire³³⁷. A cet égard, il pourrait être utile de se reporter à la définition du «travail forcé ou obligatoire» donnée à l'article 2, paragraphe 1, de la convention n° 29, et à l'exception concernant le travail exigé en conséquence d'une condamnation prononcée par une décision judiciaire prévue à l'article 2, paragraphe 2 c), qui n'établit aucune distinction que ce soit entre les différentes formes de travail ou de service en général, ou entre les «travaux forcés» et le travail obligatoire exigé d'une personne en conséquence de n'importe quel autre type de peine³³⁸. La convention n° 105 interdit le recours à «toute forme» de travail forcé ou obligatoire en tant que sanction, comme mesure de coercition, d'éducation ou de discipline, ou en tant que punition à l'encontre des personnes relevant du champ d'application de l'article 1 a), c) et d). Il est donc nécessaire de prendre en considération les caractéristiques objectives des obligations découlant d'un certain type de peine, plutôt que la terminologie employée dans chaque système juridique. Par conséquent, lorsqu'une législation nationale contient des dispositions qui prévoient l'imposition d'une sanction dans les circonstances couvertes par la convention n° 105, la commission doit vérifier si la sanction en question comporte une obligation de travail.

³³⁴ *Travail forcé*, rapport VI (I), Conférence internationale du Travail, 39^e session, Genève, 1956, p. 17.

³³⁵ Voir *Le travail forcé*, étude d'ensemble de 1968, paragr. 87; *Abolition du travail forcé*, étude d'ensemble de 1979, paragr. 108. Lors du débat qui s'est tenu pendant les travaux préparatoires de la convention, il a été observé que, dans beaucoup de pays, il apparaissait normal qu'une personne condamnée pour un certain type de délit soit obligée de travailler pendant la durée de sa condamnation, qu'un tel travail avait une fonction éducative et aidait à maintenir le moral des prisonniers, et que l'on pouvait juger raisonnable d'autoriser ce type de travail forcé et inopportun d'essayer de l'interdire d'une façon quelconque. Toutefois, il ressort clairement du rapport préparatoire soumis à la Conférence que cette même forme de travail forcé pouvait conduire à des abus, notamment lorsqu'une personne risquait d'être condamnée à un travail pénitentiaire à cause de ses convictions politiques ou autres, et que l'instrument proposé devrait apporter une protection à cet égard (*Travail forcé*, rapport VI (I), Conférence internationale du Travail, 39^e session, Genève, 1956, p. 17).

³³⁶ Voir *Le travail forcé*, étude d'ensemble de 1968, paragr. 86; *Abolition du travail forcé*, étude d'ensemble de 1979, paragr. 105.

³³⁷ La commission a notamment indiqué que, apparemment, la question avait eu en partie pour origine une difficulté d'ordre terminologique: les notions de «hard labour» (peine d'un type particulier appliquée en vertu du droit pénal dans certains pays) et de «forced labour» (désignation utilisée dans la convention) sont rendues dans certaines langues par la même expression ou par des expressions similaires («travaux forcés» et «travail forcé» en français). *Ibid.*

³³⁸ Voir ci-dessus le paragraphe 49. Voir aussi *Le travail forcé*, étude d'ensemble de 1968, paragr. 44.

148. S'agissant des autres exceptions prévues à l'article 2, paragraphe 2, de la convention n° 29, la question est de savoir si les formes de service obligatoire visées sont comprises dans les cas expressément mentionnés dans la convention n° 105. Concernant, plus précisément, l'article 1 b) de la convention n° 105, il semblerait que la plupart des formes de service obligatoire exclues de la convention n° 29 – service militaire obligatoire, obligations civiles normales, travail exigé dans les cas de force majeure, menus travaux de village – ne constituent pas des cas de «mobilisation et d'utilisation de main-d'œuvre à des fins de développement économique» dans la mesure où elles restent dans les limites fixées par la convention n° 29³³⁹. Il importe d'examiner en conséquence les dispositions de la loi et de la pratique nationales.

149. Il convient de garder à l'esprit, s'agissant du champ d'application de la convention n° 105, que cet instrument ne traite pas de la liberté de pensée ou d'expression ou d'autres libertés publiques en tant que telles, ni des questions relatives à la discipline du travail ou à la grève en général. La convention vise à garantir qu'aucune forme de travail forcé ou obligatoire ne sera utilisée dans les circonstances prévues par la convention. Lorsque les peines applicables aux infractions en rapport avec l'expression d'opinions politiques, la discipline du travail ou la participation à une grève n'entraînent aucune obligation de travail, les dispositions de fond qui régissent ces infractions ne relèvent pas du champ d'application de la convention. Une telle situation peut se présenter, par exemple, en ce qui concerne l'article 1 a) de la convention, quand une personne reconnue coupable d'un délit politique est dispensée de l'obligation de travailler en prison³⁴⁰. La commission a constaté à ce sujet que le statut particulier accordé aux prisonniers politiques dans certains pays est comparable à celui dont bénéficient les personnes en détention provisoire, statut qui les exonère du travail pénitentiaire imposé aux délinquants de droit commun, bien que ces personnes puissent travailler si elles le souhaitent³⁴¹.

150. La commission a noté lors de son étude précédente sur le sujet que plusieurs pays ayant ratifié la convention ont introduit ces exemptions dans leur législation pour garantir le respect de la convention³⁴². Par ailleurs, dans un de ces cas, la commission a constaté que les peines de travail correctionnel (imposées pour divers manquements à la discipline du travail) n'étaient pas applicables sans l'accord du prisonnier³⁴³. Dans certains autres cas, la commission a également noté l'abrogation de dispositions qui permettaient d'imposer des peines d'emprisonnement dans des circonstances relevant du champ d'application de la convention³⁴⁴.

151. Il découle des explications qui précèdent que la conformité de la législation pénale avec la convention peut être assurée sur différents plans:

- sur le plan des droits et libertés civils et sociaux lorsque les activités politiques et l'expression d'opinions politiques, la manifestation d'une opposition idéologique,

³³⁹ Voir ci-dessus les paragraphes 42 à 47 et 62 à 66.

³⁴⁰ Voir *Le travail forcé*, étude d'ensemble de 1968, paragr. 88; *Abolition du travail forcé*, étude d'ensemble de 1979, paragr. 109.

³⁴¹ *Abolition du travail forcé*, étude d'ensemble de 1979, paragr. 109.

³⁴² *Ibid.*

³⁴³ Pays ayant ratifié la convention: *Cuba* – voir la note de bas de page 413.

³⁴⁴ Par exemple, pays ayant ratifié la convention: *Gabon* – RCE, 1980, p. 158: en vertu du Code du travail (loi n° 5-78 de 1978), une grève engagée en contravention des dispositions du code n'entraîne l'imposition d'aucune peine de prison; *Turquie* – RCE, 2005, p. 206: voir la note de bas de page 367.

les infractions à la discipline du travail et la participation à des grèves ne sont pas passibles d'une sanction pénale³⁴⁵;

- sur le plan des peines qui peuvent être imposées, lorsque celles-ci se limitent à des amendes ou à d'autres sanctions non assorties d'une obligation de travail;
- enfin, sur le plan du système pénitentiaire, quand la loi accorde un statut spécial aux prisonniers condamnés pour certains délits politiques, statut en vertu duquel ils sont dispensés du travail pénitentiaire imposé aux délinquants de droit commun (bien qu'ils puissent travailler s'ils le souhaitent).

2. Abolition du travail forcé ou obligatoire dans les circonstances prévues par l'article 1 de la convention. Progrès accomplis et problèmes actuels d'application de la convention en droit et en pratique

a) Abolition du travail forcé ou obligatoire en tant que mesure de coercition ou d'éducation politique ou en tant que sanction à l'égard de personnes qui ont ou expriment certaines opinions politiques ou manifestent leur opposition idéologique à l'ordre politique, social ou économique établi (article 1 a))

152. Comme précédemment indiqué³⁴⁶, la convention interdit l'utilisation du travail forcé ou obligatoire «en tant que mesure de coercition ou d'éducation politique ou en tant que sanction à l'égard de personnes qui ont ou expriment certaines opinions politiques ou manifestent leur opposition idéologique à l'ordre politique, social ou économique établi»³⁴⁷. Parmi les activités qui, en vertu de cette disposition, ne doivent pas faire l'objet d'une sanction comportant du travail forcé ou obligatoire figurent celles qui s'exercent dans le cadre de la liberté d'exprimer des opinions politiques ou idéologiques (oralement, par voie de presse ou par d'autres moyens de communication), ainsi que de divers autres droits généralement reconnus. Ces droits comprennent par exemple les droits d'association et de réunion, droits par lesquels les citoyens cherchent à faire connaître et accepter leur opinion, et à faire adopter des politiques et des lois qui en tiennent compte, et qui peuvent se trouver affectés par des mesures de coercition politique.

153. Les constitutions nationales et autres textes législatifs en vigueur dans presque tous les pays du monde reconnaissent la liberté de pensée et d'expression, le droit de réunion pacifique, la liberté d'association, le droit de ne pas être arrêté pour un motif arbitraire et le droit à un jugement équitable, etc. Les garanties juridiques qui accompagnent ces droits et libertés peuvent constituer une protection importante contre l'imposition de travail forcé ou obligatoire en tant que sanction pour avoir ou exprimer certaines opinions politiques ou idéologiques ou comme mesure de coercition ou d'éducation

³⁴⁵ La commission a toujours considéré qu'il n'est pas nécessaire de recourir à des peines de prison, surtout celles qui impliquent un travail obligatoire, pour maintenir l'ordre public, l'harmonie raciale et la sécurité nationale. La convention n° 105 a été adoptée précisément pour dissuader les Etats de recourir à des méthodes portant inutilement atteinte aux droits de l'homme fondamentaux. RCE – rapport général, 1998, paragr. 110.

³⁴⁶ Voir ci-dessus les paragraphes 11 et 142.

³⁴⁷ Art. 1 a) de la convention.

politique. Toutefois, la loi peut apporter certaines limites à l'exercice de ces droits et libertés, qui doivent être acceptées comme étant un moyen normal de prévenir les abus, comme par exemple les lois réprimant l'incitation à la violence, aux troubles civils ou à la haine raciale. Il peut être rappelé à cet égard que la Déclaration universelle des droits de l'homme permet que la loi restreigne les droits et libertés qu'elle énumère «exclusivement en vue d'assurer la reconnaissance et le respect des droits et libertés d'autrui et afin de satisfaire aux justes exigences de la morale, de l'ordre public et du bien-être général dans une société démocratique»³⁴⁸. La commission a considéré qu'il était approprié de tenir compte des critères susmentionnés lors de l'examen de la législation et de la pratique nationales concernant les domaines relevant de l'article 1 a) de la convention³⁴⁹. Dans le cadre de l'examen de la compatibilité de la législation et de la pratique nationales avec ces dispositions de la convention et afin de déterminer si les restrictions sont acceptables au regard desdits critères, la commission cherche à vérifier que les infractions prévues dans les lois réprimant la diffamation, la sédition, la subversion, etc., ne sont pas définies en des termes si larges qu'ils puissent donner lieu à l'imposition de sanctions comportant du travail obligatoire comme mesure de coercition politique ou comme sanction à l'encontre des personnes ayant exprimé des opinions politiques ou idéologiques. La commission a constaté qu'il était souvent difficile d'aboutir à une conclusion définitive en se fondant uniquement sur les textes de loi et a donc estimé nécessaire d'obtenir des informations sur l'application pratique des dispositions pertinentes, y compris sur les décisions judiciaires qui en définissent ou illustrent la portée.

154. La commission a souligné à cet égard que la convention n'interdit pas d'appliquer des sanctions comportant du travail obligatoire aux personnes qui utilisent la violence, incitent à la violence ou préparent des actes de violence, ni de restreindre par voie judiciaire les droits des personnes condamnées pour des délits de ce genre. La commission a considéré cependant que les peines comportant du travail obligatoire entrent dans le champ d'application de la convention dès lors qu'elles sanctionnent une interdiction d'exprimer une opinion ou une opposition contre l'ordre politique, social ou économique établi, que cette interdiction soit imposée par la loi ou au moyen d'une décision discrétionnaire de l'administration³⁵⁰.

155. La liberté d'expression et les droits fondamentaux connexes peuvent aussi être restreints ou suspendus à titre exceptionnel, par suite de la déclaration d'une situation d'urgence, d'un état de siège, de la loi martiale, etc. En plus de l'imposition directe d'un travail pouvant résulter de l'application des lois ou règlements adoptés pendant des périodes particulièrement troublées ou dans des situations de force majeure, il arrive fréquemment que les autorités aient également le pouvoir de limiter considérablement le droit des individus d'exprimer leurs opinions politiques ou de s'opposer à l'ordre établi, de telles limitations étant passibles de sanctions pénales comportant du travail obligatoire. Le caractère exceptionnel du recours à de telles mesures est reconnu dans le Pacte international relatif aux droits civils et politiques: «dans le cas où un danger public exceptionnel menace l'existence de la nation et est proclamé par un acte officiel», il peut être dérogé aux dispositions du pacte «dans la stricte mesure où la situation l'exige»³⁵¹.

³⁴⁸ Déclaration universelle des droits de l'homme, art. 29; voir aussi les articles 5, 21 et 22 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques.

³⁴⁹ Voir *Le travail forcé*, étude d'ensemble de 1968, paragr. 90; *Abolition du travail forcé*, étude d'ensemble de 1979, paragr. 133.

³⁵⁰ *Abolition du travail forcé*, étude d'ensemble de 1979, paragr. 133.

³⁵¹ Art. 4 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques.

La commission a adopté une approche similaire en ce qui concerne les mesures prises dans les situations d'urgence, telles que la suppression des libertés et droits fondamentaux, qui peuvent avoir une incidence sur l'application de l'article 1 a) de la convention lorsqu'elles peuvent donner lieu à l'imposition de sanctions comportant du travail obligatoire. Comme dans le cas de l'imposition d'un travail ou service obligatoire dans les cas de force majeure au sens de l'article 2, paragraphe 2 d), de la convention n° 29³⁵², le recours à de tels pouvoirs exceptionnels ne se conçoit que dans les véritables cas de force majeure. La nature et la durée des mesures prises doivent être limitées à ce qui est strictement nécessaire pour répondre aux conditions susceptibles de mettre en danger la vie, la sécurité ou la santé de la totalité ou d'une partie de la population³⁵³. La commission cherche donc à vérifier, lorsqu'elle examine la situation particulière de chaque pays lié par la convention, si le recours à de telles mesures restrictives obéit à des circonstances d'une extrême gravité constituant une situation de force majeure au sens strict, et si les mesures prises, qui relèvent de l'article 1 a), sont limitées dans le temps et dans leur portée à ce qui est strictement nécessaire pour répondre à la situation de force majeure en question.

156. La commission a noté avec satisfaction que plusieurs pays avaient abrogé des dispositions aux termes desquelles des sanctions pénales comportant du travail obligatoire pouvaient être imposées pour punir les activités comme: les déclarations ou critiques diverses de nature politique, les publications et la propagande contraires à l'ordre politique établi ou ayant pour objet de porter atteinte à la souveraineté nationale ou au sentiment national, les informations tendancieuses destinées à altérer le prestige de l'Etat ou de diverses autorités³⁵⁴, divers actes liés au communisme, comme la propagation de l'idéologie communiste, l'appartenance à une organisation communiste ou la participation à une réunion de communistes, etc.³⁵⁵, la diffusion de fausses

³⁵² Voir ci-dessus les paragraphes 62 à 64 concernant les critères qui servent à établir l'existence d'une situation de force majeure et l'obligation de proportionnalité des mesures prises dans le contexte de l'article 2, paragraphe 2 d), de la convention n° 29 relatif aux travaux ou services imposés dans les cas de force majeure.

³⁵³ Voir *Le travail forcé*, étude d'ensemble de 1968, paragr. 92 et 103; *Abolition du travail forcé*, étude d'ensemble de 1979, paragr. 134.

³⁵⁴ Pays ayant ratifié la convention: *Angola* – RCE, 1992, p. 328: la loi n° 22/91 du 15 juin 1991 sur la presse a abrogé les articles 8, 24, paragraphes 1 et 2, de la loi n° 7/78 du 10 juin 1978 concernant la divulgation de fausses nouvelles mettant en péril le prestige de l'Etat et les troubles de l'ordre public sous quelque forme que ce soit. La commission a aussi noté avec intérêt l'adoption de la loi n° 16/91 du 11 mai 1991 sur le droit de réunion et d'opinion et de la loi n° 14/91 du 11 mai 1991 relative aux associations; *El Salvador* – RCE, 2001, p. 467: le Code pénal (décret-loi n° 1030 du 26 avril 1997) a abrogé les articles 291, 376, 377, 387 et 407 de l'ancien Code pénal concernant la diffusion de doctrines anarchistes ou antidémocratiques, la propagande subversive et les actes similaires, qui étaient passibles d'emprisonnement (comportant l'obligation de travailler); *Espagne* – RCE, 2000, p. 304: le Code pénal de 1995 a supprimé les peines de prison prévues aux articles 123, 146, 147, 148, 161, 164 et 242 de l'ancien Code pénal pour les délits d'injure à diverses autorités de l'Etat, et exempte de responsabilité pénale les personnes pouvant prouver l'authenticité de leurs allégations; *Mozambique* – RCE, 1996, p. 265: la loi n° 19/91 a abrogé la loi n° 2/79 sur la sécurité de l'Etat, en vertu de laquelle une peine de prison comportant du travail obligatoire pouvait être prononcée pour tout acte mettant en danger, entravant ou perturbant l'Etat et ses organes, la stabilité politique, économique et sociale de la nation (art. 1), ainsi que la diffusion d'une propagande orale ou écrite contre le parti Frelimo, l'Etat ou les objectifs définis dans la Constitution (art. 35 et suiv.); *Nicaragua* – RCE, 1993, p. 319: la loi n° 66 du 19 octobre 1989 a abrogé le décret n° 1074 concernant le maintien de l'ordre et de la sécurité publics, qui prévoyait des peines d'emprisonnement et de travaux d'intérêt public pour les personnes ayant diffusé, par voie orale ou écrite, certaines idées politiques; *Philippines* – RCE, 1996, p. 271: l'ordonnance exécutive n° 29 du 16 juillet 1986 a abrogé le décret présidentiel n° 33, lequel rendait passible de poursuites pénales l'impression, la possession et la diffusion de certains écrits, tracts et matériaux de propagande ainsi que l'inscription de certains graffitis.

³⁵⁵ Pays ayant ratifié la convention: *République dominicaine* – RCE, 1980, p. 157: la loi n° 1 du 8 septembre 1978 a abrogé la loi n° 6 du 8 octobre 1963 interdisant sous peine d'emprisonnement (comportant l'obligation de travailler) toute activité communiste; *Thaïlande* – RCE, 2003, p. 479: la loi B.E. 2543 (2000), entrée en vigueur

nouvelles et de rumeurs³⁵⁶, et certains autres délits liés à l'expression d'opinions³⁵⁷. Elle a également noté avec satisfaction l'abrogation de dispositions interdisant sous peine d'emprisonnement (comportant du travail obligatoire) la publication de tout journal, lorsque cette interdiction était considérée comme étant d'intérêt public³⁵⁸.

157. Lors de l'étude d'ensemble précédente de 1979, la commission s'est référée à certains cas dans lesquels la liberté d'expression était limitée par des dispositions punissant d'une peine d'emprisonnement comportant du travail obligatoire, par exemple la propagande contre l'Etat socialiste ou destinée à changer l'ordre socialiste, ou la propagande destinée à renverser ou affaiblir l'autorité de l'Etat³⁵⁹. Depuis lors, les dispositions en question ont été abrogées et remplacées par des nouvelles dispositions constitutionnelles et pénales qui, sur ce point, ont permis d'assurer la conformité avec la convention et en ont facilité la ratification³⁶⁰.

158. Toutefois, dans certains autres cas, la liberté d'expression continue de faire l'objet de restrictions, dont le non-respect est passible de sanctions comportant du travail obligatoire, suite à l'adoption de mesures législatives et autres ayant pour effet de suspendre les garanties constitutionnelles et d'interdire de nombreuses activités politiques, y compris la participation à des partis politiques ou à des réunions publiques, ou de punir le fait d'arborer des emblèmes et la distribution de publications liées à un objectif politique ou à une organisation politique³⁶¹. La commission a noté avec satisfaction l'abrogation de dispositions de cette nature dans un certain nombre de pays

le 4 juin 2001, a abrogé la loi B.E. 2495 (1952) sur la lutte contre les activités communistes, modifiée par la loi (n° 2) B.E. 2512 (1969) du même nom.

³⁵⁶ Pays ayant ratifié la convention: *Philippines* – RCE, 1989, p. 361: l'arrêté exécutif n° 65 pris par le Président le 21 novembre 1986 a abrogé le décret présidentiel n° 90 (rumeurs illicites – diffusion de fausses informations) et la Lettre d'instruction n° 50 portant réglementation de ce décret.

³⁵⁷ Pays ayant ratifié la convention: *France* – RCE, 1985, p. 276: l'article XVII de la loi n° 83-605 du 8 juillet 1983 modifiant le Code du service national a abrogé la section III du chapitre II du titre II du Code du service national de 1971, dont l'article 50 interdisait (sous peine d'emprisonnement comportant l'obligation de travailler) toute forme de propagande tendant à inciter autrui à bénéficier du statut d'objecteur de conscience dans le but exclusif de se soustraire aux obligations militaires.

³⁵⁸ Pays ayant ratifié la convention: *Ouganda* – RCE, 1997, p. 308: l'article 48 de la loi de 1995 sur la presse et les journalistes a abrogé la loi sur la censure de la presse, ainsi que la loi sur la presse et les publications, dont l'article 21A interdisait sous peine d'emprisonnement (comportant l'obligation de travailler) la publication d'un journal dès lors que le ministre compétent estimait que c'était dans l'intérêt du public.

³⁵⁹ *Abolition du travail forcé*, étude d'ensemble de 1979, paragr. 137, dans lequel la commission a cité plusieurs pays qui n'avaient pas ratifié la convention.

³⁶⁰ Pays ayant ratifié la convention: *Roumanie, Fédération de Russie, Slovaquie, République tchèque*.

³⁶¹ Par exemple, pays ayant ratifié la convention: *Kenya* – RCE, 2006, p. 157: le gouvernement a indiqué que, concernant certaines dispositions du Code pénal, de la loi sur l'ordre public (chap. 56) et de l'ordonnance de 1968 sur les publications interdites, qui entrent dans le champ d'application de la convention, une discussion approfondie avait lieu entre le bureau du Président, les chambres du Procureur général, la Commission de réforme des lois et le ministère du Travail au sujet des propositions visant à mettre ces dispositions en pleine conformité avec la convention; *République-Unie de Tanzanie* – RCE, 2004, p. 183: le gouvernement a indiqué que certains textes de loi (par exemple, certaines dispositions du Code pénal, de la loi sur la presse ou de la loi sur le gouvernement local (autorités de district), qui contenaient des dispositions relevant du champ d'application de la convention, avaient été inscrits par la Commission de réforme des lois sur la liste des 40 textes jugés anticonstitutionnels parce que contraires aux droits de l'homme et incompatibles avec les conventions relatives au travail forcé. L'instauration du multipartisme a été suivie d'un processus de réforme politique, aux termes duquel l'expression d'idées contestataires ne peut être punie. S'agissant d'anciens textes comme l'ordonnance sur les sociétés, le gouvernement a indiqué que cette dernière avait cessé de s'appliquer aux partis politiques, lesquels sont désormais régis par la loi de 1992 sur les partis politiques.

où l'état d'urgence a été levé et où des circonstances analogues qui motivaient ces mesures ont disparu ³⁶².

159. Dans certains pays, constitue un délit le fait de publier des informations qui visent à affaiblir le gouvernement ou qui portent atteinte à l'Etat ou à ses organes, de diffuser des idées ou des informations de nature à compromettre l'intérêt public ou le développement de la nation ³⁶³, de diffuser des informations tendancieuses destinées à perturber l'ordre constitutionnel ou l'état de droit, ou l'ordre politique ou économique ³⁶⁴. De telles dispositions sont formulées en des termes si larges qu'elles pourraient être utilisées comme moyen de punir l'expression d'opinions. Or, dès lors qu'elles prévoient l'imposition de sanctions comportant du travail obligatoire, ces dispositions relèvent du champ d'application de la convention. Il peut en être également de même d'autres dispositions formulées en termes généraux qui ont pour objet de protéger l'autorité de l'Etat ou de ses institutions quand, par exemple, constitue un délit la publication ou la diffusion d'informations qui déclenchent ou favorisent des actes visant à porter atteinte à l'intégrité de l'Etat ³⁶⁵, ou à supprimer, abroger ou altérer certains principes

³⁶² Pays ayant ratifié la convention: *Argentine* – RCE, 1984, p. 218: la loi n° 22825 du 3 juin 1983 et le décret n° 1984 du 8 août 1983 ont abrogé les lois n°s 21261 du 24 mars 1976 et 21400 du 3 septembre 1976 ainsi que les décrets n°s 6 et 9 du 24 mars 1976, qui avaient suspendu certaines garanties constitutionnelles, notamment le droit de grève et le droit de participer à des activités politiques; *El Salvador* – RCE, 1984, p. 228: le décret n° 142 du 27 février 1979 a abrogé la loi sur la défense de la garantie de l'ordre public, qui permettait d'imposer, sous peine de prison comportant l'obligation de travailler, des restrictions à la liberté d'expression et au droit de grève; *Maurice* – RCE, 1980, p. 164: le 10 mars 1978, le gouvernement a levé l'état d'urgence décrété en 1971, abrogeant ainsi différents règlements qui prévoyaient des peines de servitude pénale pour faire respecter la censure sur les publications, l'interdiction des réunions publiques, etc.; *Nigéria* – RCE, 1982, p. 185: la loi n° 105 de 1979 sur la Constitution (abrogation de certaines dispositions) a abrogé la loi n° 33 de 1966 sur l'ordre public (interdiction, pour tous les organismes, sociétés ou associations, de poursuivre une cause ou des objectifs politiques) et la loi n° 17 de 1967 sur l'interdiction de circulation de la presse, textes dont l'application pouvait donner lieu à des peines de prison (comportant une obligation de travailler); *Pakistan* – RCE, 1980, p. 166: l'ordonnance n° XXXII de 1977 a abrogé l'ordonnance de 1971 sur la défense du Pakistan et les règlements correspondants, qui habilitaient les autorités à imposer un service obligatoire et à restreindre divers droits fondamentaux ayant une incidence sur le respect de la convention.

³⁶³ Par exemple, pays ayant ratifié la convention: *Afghanistan*: des peines de prison comportant l'obligation de travailler peuvent être prononcées aux termes des articles 184(3), 197(1)(a) et 240 du Code pénal pour sanctionner, entres autres, la publication et la diffusion de nouvelles, d'informations, de déclarations fausses ou intéressées, de propagande malveillante ou haineuse concernant les affaires internes du pays et portant atteinte au prestige et au statut de l'Etat, ou destinées à nuire à l'intérêt et au bien publics; *République centrafricaine*: les articles 1 à 3 de la loi n° 60/169 du 12 décembre 1960 (diffusion de publications interdites pouvant porter préjudice au développement du pays) prévoient l'application de peines d'emprisonnement comportant du travail obligatoire; *Libéria*: l'article 52(1)(b) de la loi pénale punit certaines formes de critiques à l'encontre du gouvernement et l'article 216 de la loi électorale punit la participation à des activités ayant pour objet de préserver ou reconstituer certains partis politiques. Le gouvernement a indiqué que cette dernière disposition avait été abrogée mais aucun texte en ce sens n'a été fourni; *Philippines*: aux termes des articles 142 et 154(1) du Code pénal, une peine d'emprisonnement (comportant du travail obligatoire) peut être infligée aux personnes qui, au moyen de discours, de déclarations, d'écrits ou d'emblèmes, incitent d'autres personnes à commettre des actes séditionnels, prononcent des paroles ou des discours séditionnels, écrivent, publient ou diffusent des textes diffamatoires contre le gouvernement, ou recourent à l'imprimerie, à la lithographie ou à d'autres moyens de publication pour diffuser par malveillance de fausses nouvelles qui risquent de nuire à l'ordre public et aux intérêts ou à la réputation de l'Etat; *République arabe syrienne*: art. 287 du Code pénal (diffusion de nouvelles déformées dans le but de porter atteinte au prestige de l'Etat). Le gouvernement a indiqué qu'un projet de loi était en préparation qui dispenserait les personnes protégées par la convention de l'obligation de travailler en prison; *Tchad*: l'article 1 de la loi n° 35 du 8 janvier 1960 interdit les publications subversives et prévoit des peines comportant du travail obligatoire.

³⁶⁴ Par exemple, pays ayant ratifié la convention: *Egypte*: les articles 98(a)bis et 98(d) du Code pénal, modifié par la loi n° 34 du 24 mai 1970, interdisent de soutenir, par quelque moyen que ce soit, toute contestation des principes fondamentaux du régime socialiste d'Etat, ainsi que d'encourager les manifestations de haine ou de mépris à l'encontre desdits principes, sous peine d'emprisonnement comportant du travail obligatoire et les articles 98(b) et 98(b)bis du Code pénal punissent des mêmes peines la défense de certaines doctrines.

³⁶⁵ Pays ayant ratifié la convention: *Turquie*: voir la note de bas de page 385.

constitutionnels fondamentaux³⁶⁶. Dans un cas, la commission a noté que les peines d'emprisonnement avaient été supprimées pour certains délits de cette nature et remplacées par des amendes³⁶⁷.

160. Il existe un certain nombre d'autres dispositions législatives qui, bien que formulées en des termes assez précis, laissent par nature une très grande marge d'appréciation aux juridictions chargées d'en assurer le respect. Dans ces cas, des informations sur l'application pratique de ces dispositions peuvent être nécessaires pour en déterminer la portée et l'incidence sur l'application de la convention. Tel pourrait être le cas, par exemple, des dispositions relatives aux outrages visant les personnes détenant une charge publique³⁶⁸, ou punissant la diffusion de fausses nouvelles³⁶⁹.

161. Il convient de rappeler que la Déclaration universelle des droits de l'homme fait référence à la liberté d'expression «par quelque moyen d'expression que ce soit»³⁷⁰. Par conséquent, l'imposition d'un travail obligatoire au sens de la convention peut découler indirectement de restrictions de la liberté d'expression, comme le régime d'autorisation en matière de publications ou l'autorisation préalable accordée de manière discrétionnaire par les autorités pour divers moyens d'expression ou publications, si ces restrictions peuvent donner lieu à l'imposition de sanctions comportant l'obligation de travailler³⁷¹. Le système d'autorisation préalable peut concerner tous les périodiques ou certains types de publications, la publication de journaux ou la pratique journalistique³⁷².

³⁶⁶ Pays ayant ratifié la convention: *Maroc*: dahir n° 1-58-378 du 3 Joumada I 1378 (15 nov. 1958) formant Code de la presse et de l'édition, modifié par le dahir n° 1-02-207 du 25 Rejeb 1423 (3 oct. 2002) promulguant la loi n° 77-00. En vertu de l'article 29 quiconque vend, distribue ou reproduit sciemment des journaux, des revues ou des périodiques préjudiciables à l'Islam, à la monarchie, à l'intégrité du territoire, au respect dû au Roi ou à l'ordre public est passible d'une peine d'emprisonnement (comportant du travail obligatoire). Le gouvernement a fait part de son intention de revoir le Code de la presse en vue de supprimer les peines d'emprisonnement; *Soudan*: en vertu des articles 50, 66 et 69 du Code pénal, tout acte destiné à déstabiliser l'ordre constitutionnel, la publication de fausses nouvelles dans l'intention de porter atteinte au prestige de l'Etat, et tout acte visant à perturber la paix sont passibles d'une peine d'emprisonnement (comportant du travail obligatoire).

³⁶⁷ Pays ayant ratifié la convention: *Turquie* – RCE, 2005, p. 206: la loi n° 4744 du 6 février 2002 a remplacé par des amendes la peine d'emprisonnement prévue à l'article 8 de la loi contre le terrorisme n° 3713 du 12 avril 1991, telle que révisée le 13 novembre 1996 (propagande écrite ou orale, assemblées, manifestations et démonstrations contre l'indivisibilité de l'Etat). Par ailleurs, la commission a accueilli favorablement la décision d'arrêter les poursuites prévues à l'ancien article 8 de la loi et de libérer les personnes accusées, en vertu d'un article 10 provisoire ajouté par la loi n° 4928 du 15 juillet 2003.

³⁶⁸ Pays ayant ratifié la convention: *Bénin*: art. 23 de la loi n° 60-12 du 30 juin 1962 sur la liberté de la presse; *Turquie*: art. 24 du Code pénal (censure publique, par les chefs religieux, de l'administration de l'Etat, des lois d'Etat ou des activités du gouvernement), et art. 266 à 268 (outrage aux personnes détenant une charge publique). La commission a toutefois noté avec intérêt que l'article 159 du Code pénal (outrage ou calomnie à l'encontre, entre autres, du «fait turc», de divers représentants de l'Etat, des lois d'Etat ou des décisions de la Grande Assemblée nationale) a été modifié par la loi n° 4771 du 3 août 2002, qui insère une nouvelle disposition prévoyant que les idées exprimées sous forme écrite, orale ou visuelle dans le simple but de critiquer les représentants de l'Etat et sans intention de les insulter ne sont passibles d'aucune sanction.

³⁶⁹ Par exemple, pays ayant ratifié la convention: *Bénin*: art. 25 de la loi n° 60-12 du 30 juin 1962 sur la liberté de la presse; *Philippines*: voir la note de bas de page 363; *Soudan*: voir la note de bas de page 366.

³⁷⁰ *Déclaration universelle des droits de l'homme*, art. 19. Voir aussi le *Pacte international relatif aux droits civils et politiques*, art. 19(2). Souvent les constitutions nationales contiennent des dispositions qui garantissent la liberté d'expression et qui excluent expressément tout système d'autorisation ou de censure à l'égard de la presse. Par exemple, pays ayant ratifié la convention: *Italie*: art. 21(2) de la Constitution du 27 décembre 1947; *Mexique*: art. 7 de la Constitution du 1^{er} mai 1917.

³⁷¹ Ce type de restriction doit être distingué des règles de pure forme concernant l'enregistrement ou la notification de certains renseignements, qui ne limitent pas la liberté d'expression et qui, par conséquent, ne posent pas de problème d'application de la convention.

³⁷² Par exemple, pays ayant ratifié la convention: *Bangladesh*: articles 16 à 20 de la loi n° XIV de 1974 sur les pouvoirs spéciaux, selon lesquels des peines d'emprisonnement peuvent être prononcées contre les personnes qui publient des informations compromettantes, ou qui contreviennent à l'obligation de vérification et d'approbation

De telles dispositions peuvent être utilisées pour priver une personne du droit de publier son opinion suite à une décision administrative discrétionnaire qui ne dépend en aucun cas du fait que l'intéressé ait commis un délit et ne fait l'objet d'aucun contrôle judiciaire. Dans la mesure où les dispositions en question prévoient l'application de peines comportant du travail obligatoire, ces dispositions peuvent donner lieu à l'imposition de ce travail en tant que mesure de coercition politique ou en tant que sanction de l'expression d'opinions politiques ou idéologiques. Une situation similaire peut se produire lorsque les autorités jouissent de pouvoirs étendus pour interdire toute publication au nom de l'intérêt public³⁷³, ou pour interdire l'importation de certains types de publications³⁷⁴. Dans certains cas, la commission a noté avec satisfaction l'abrogation de telles dispositions³⁷⁵. Ces pouvoirs peuvent aussi avoir pour cible d'autres types de publications qui n'entrent pas dans le champ d'application de la convention (comme les publications obscènes). Toutefois, étant donné qu'ils peuvent servir de fondement à l'interdiction de publications de nature politique ou idéologique, il semble nécessaire d'examiner les termes dans lesquels ces pouvoirs sont accordés et la manière dont ils s'appliquent dans la pratique, compte tenu du fait que les infractions telles que la possession, la distribution ou la reproduction de publications interdites ou de certains extraits sont souvent passibles de sanctions comportant du travail obligatoire.

préalables de certaines publications; *Ghana*: article 183, paragr. 2, du Code pénal et article 3 du décret de 1973 sur les autorisations de périodiques, selon lesquels une peine d'emprisonnement (comportant une obligation de travailler) peut être prononcée en cas d'infraction à la législation sur les publications et la distribution de périodiques et aux règles d'autorisation de publications. Le gouvernement a exprimé sa volonté de mettre la législation en conformité avec la convention; *Maroc*: en vertu de l'article 28 du dahir n° 1-58-378 du 3 Joumada I 1378 (15 nov. 1958) formant Code de la presse et de l'édition, modifié par le dahir n° 1-02-207 du 25 Rejeb 1423 (3 oct. 2002) promulguant la loi n° 77-00, quiconque produit, publie ou imprime un journal, une revue ou un périodique après la date d'expiration de l'autorisation correspondante est passible d'une peine d'emprisonnement (comportant du travail obligatoire). Le gouvernement a fait part de son intention de réviser le Code de la presse en vue de supprimer les peines d'emprisonnement; *Nigéria*: la loi (révisée) de 2002 sur le Conseil nigérian de la presse impose certaines restrictions aux activités des journalistes et prévoit des peines d'emprisonnement (art. 19(1) et (5), lu conjointement avec l'article 17(1), (2) et (3), qui prévoit l'obligation de travailler); *Pakistan*: l'ordonnance de 2002 sur l'enregistrement de la presse, des journaux, des agences de presse et des livres, qui a abrogé l'ordonnance de 1963 du Pakistan oriental sur la presse et les publications, confère aux autorités de larges pouvoirs discrétionnaires leur permettant d'interdire la publication de certaines opinions et de prononcer des peines d'emprisonnement qui peuvent comporter du travail obligatoire (art. 10(2)(c), lu conjointement avec les articles 5 et 28); *République arabe syrienne*: loi sur la presse (décret-loi n° 53 de 1949 et décret-loi n° 16 de 1962), art. 15, 16 et 55 (publication d'un journal sans l'autorisation du Conseil des ministres). Le gouvernement a indiqué qu'un projet de loi qui exempterait de l'obligation de travailler en prison les personnes protégées par la convention était en cours d'élaboration.

³⁷³ Par exemple, pays ayant ratifié la convention: *République-Unie de Tanzanie*: en vertu de l'article 25 de la loi de 1976 sur les journaux, le Président peut, s'il le juge nécessaire dans l'intérêt public ou pour assurer la paix et l'ordre, interdire la publication de n'importe quel journal. L'impression, la parution, la vente et la distribution dudit journal sont passibles d'une peine d'emprisonnement qui comporte l'obligation de travailler.

³⁷⁴ Par exemple, pays ayant ratifié la convention: *Bénin*: l'article 12 de la loi n° 60-12 du 30 juin 1962 sur la liberté de la presse permet d'interdire les publications d'origine étrangère en français ou dans la langue vernaculaire imprimées à l'intérieur ou à l'extérieur du pays; *République centrafricaine*: ordonnance n° 3-MI du 25 avril 1969 (diffusion de périodiques ou de nouvelles d'origine étrangère sans l'autorisation de l'organe de censure) dont l'application donne lieu à des peines d'emprisonnement comportant du travail obligatoire; *Maroc*: l'article 29 du dahir n° 1-58-378 du 3 Joumada I 1378 (15 nov. 1958) portant Code de la presse et de l'édition, modifié par le dahir n° 1-02-207 du 25 Rejeb 1423 (3 oct. 2002) promulguant la loi n° 77-00, punit d'une peine d'emprisonnement (comportant du travail obligatoire) quiconque distribue, vend, expose en public ou possède dans le but de les distribuer, de les vendre ou de les exposer à des fins de propagande des bulletins, tracts ou publications d'origine étrangère ou bénéficiant d'un soutien étranger qui sont préjudiciables aux valeurs sacrées du pays ou aux intérêts supérieurs de la nation. Le gouvernement a fait part de son intention de réviser le Code de la presse en vue de supprimer les peines d'emprisonnement.

³⁷⁵ Par exemple, pays ayant ratifié la convention: *Uruguay* – RCE, 1990, p. 334: le décret-loi n° 15672 a abrogé la loi n° 9480 de 1935, qui punissait d'une peine d'emprisonnement, comportant du travail obligatoire, l'affichage en public ou la distribution de publications étrangères interdites par les autorités administratives compétentes.

Ceci étant, il convient de ne pas oublier, comme indiqué ci-dessus³⁷⁶, que la convention ne constitue pas un instrument international qui garantit la liberté d'expression en tant que telle et que le non-respect de certaines restrictions ou obligations spécifiques, à moins d'être passible d'une peine comportant du travail obligatoire, n'entre pas dans le champ d'application de la convention.

162. L'examen des dispositions en vigueur dans certains pays révèle que les restrictions à la liberté d'expression, affectant le plus souvent différentes sortes de publications, peuvent aussi revêtir d'autres formes, comme l'interdiction d'assister et de prendre la parole à des réunions ou assemblées au cours desquelles peuvent être exprimés des opinions et des avis contraires à l'ordre établi. De telles dispositions, si elles prévoient l'application de sanctions comportant l'obligation de travailler, pourraient également permettre d'imposer un travail obligatoire dans des circonstances qui relèvent de la convention³⁷⁷. Là encore, lorsqu'elle examine l'application de la convention, la commission doit examiner tant la teneur des dispositions en question que leur application pratique. Dans certains cas, elle a noté avec satisfaction que certaines dispositions de cette nature avaient été abrogées³⁷⁸.

163. Certaines opinions politiques peuvent également être interdites, sous peine de sanctions comportant du travail obligatoire, en raison de l'interdiction de partis ou d'associations politiques. L'interdiction d'un parti par la loi peut aboutir à l'adoption de diverses mesures de surveillance (surveillance des réunions, tant publiques que privées, et surveillance étroite des personnes soupçonnées d'avoir certaines opinions politiques), qui reviennent à empêcher quiconque d'avoir ou d'exprimer, sous une forme ou une autre, certaines opinions politiques, sous peine de travail obligatoire. Une situation semblable peut se présenter quand l'administration jouit de pouvoirs discrétionnaires étendus qui l'autorisent à suspendre des associations ou à en empêcher la création³⁷⁹, ou

³⁷⁶ Voir ci-dessus le paragraphe 149.

³⁷⁷ Pays ayant ratifié la convention: *Egypte*: loi de 1923 sur les réunions publiques et loi de 1914 sur les réunions, qui conféraient aux autorités le pouvoir général d'interdire ou de dissoudre des réunions, même privées; *Kenya*: article 5 de la loi sur l'ordre public (chap. 56), selon lequel les autorités de police ont le droit de contrôler et encadrer les rassemblements publics, et jouissent de pouvoirs étendus en vertu desquels elles peuvent refuser d'autoriser un rassemblement public. Une infraction à ces dispositions peut être punie d'une peine d'emprisonnement (comportant l'obligation de travailler); *Koweït*: décret-loi n° 65 de 1979 relatif aux réunions publiques et aux rassemblements, qui instaure un système d'autorisation préalable (autorisation qui peut être refusée sans motif en vertu de l'article 6 dudit décret) et qui prévoit, en cas d'infraction, une peine d'emprisonnement comportant du travail obligatoire; *Nigéria*: selon les articles 1 à 4 de la loi de 1990 sur l'ordre public (chap. 382), les rassemblements, réunions et défilés sur la voie publique ou dans des lieux publics nécessitent une autorisation préalable et peuvent être assujettis à certaines restrictions qui, si elles ne sont pas respectées, peuvent donner lieu à des peines d'emprisonnement (comportant l'obligation de travailler); *Rwanda*: en vertu de l'article 9, paragraphes 1 et 2, de la loi n° 33/91 du 5 août 1991 relative aux manifestations sur la voie publique et aux réunions publiques, quiconque organise une manifestation ou une réunion non autorisée est passible d'une peine d'emprisonnement (comportant du travail obligatoire). Le gouvernement a fait part de son intention de modifier ces dispositions; *République arabe syrienne*: article 336 du Code pénal qui interdit les réunions publiques de protestation contre des décisions des pouvoirs publics. Le gouvernement a indiqué qu'un projet de loi qui dispenserait les personnes protégées par la convention de l'obligation de travailler en prison était en cours d'élaboration; *République-Unie de Tanzanie*: paragraphe 56 de la première annexe de l'article 118(4) de la loi de 1982 sur le gouvernement local (autorités de district), concernant l'interdiction, la réglementation et le contrôle des réunions et autres rassemblements. Le gouvernement a indiqué que cette loi avait été inscrite par la Commission de réforme du droit sur la liste des 40 textes jugés anticonstitutionnels parce que contraires aux droits de l'homme et incompatibles avec les conventions relatives au travail forcé.

³⁷⁸ Par exemple, pays ayant ratifié la convention: *Fidji* – RCE, 1999, p. 438: la loi n° 20 de 1995 a abrogé le décret de 1989 sur le repos dominical, en vertu duquel il était interdit de convoquer, d'organiser ou de participer à un rassemblement, y compris s'il avait pour objet l'expression d'opinions, ou un défilé dans un lieu public le dimanche, sous peine d'emprisonnement (comportant l'obligation de travailler).

³⁷⁹ Par exemple, pays ayant ratifié la convention: *Ouganda*: la loi n° 20 de 1967 sur l'ordre public et la sécurité autorise le pouvoir exécutif à restreindre le droit de quiconque de s'associer ou de communiquer avec d'autres

à interdire l'adhésion à certaines associations³⁸⁰, pour des motifs à caractère général comme l'intérêt national ou l'ordre, le bien-être et la paix publics. Il convient de souligner de nouveau à cet égard que l'interdiction d'un ou plusieurs partis politiques ne relève du champ d'application de la convention que si elle donne lieu à l'imposition de sanctions comportant du travail obligatoire (y compris un travail pénitentiaire obligatoire).

164. Dans de nombreux pays, les partis et associations politiques peuvent se créer librement et mener leurs activités sans ingérence des autorités. La commission a noté avec satisfaction l'abrogation de dispositions qui punissaient d'une peine de prison (comportant l'obligation de travailler) la création ou l'administration, sur le territoire national, d'associations, d'organisations ou d'institutions à caractère international, ou de branches de ces organismes, sans l'autorisation du gouvernement³⁸¹, ainsi que de dispositions (donnant lieu aux mêmes sanctions) qui interdisaient certains groupes ou associations et toutes activités qui leur étaient attachées³⁸², ou qui interdisaient toute activité politique en dehors du parti reconnu par la Constitution³⁸³. Néanmoins, dans plusieurs pays, la loi permet encore de dissoudre un parti ou une association politique et d'en interdire la reconstitution, sous peine de sanctions pénales comportant l'obligation de travailler³⁸⁴, ainsi que, dans certains cas, d'interdire toute propagande favorable à

personnes, qu'un délit ait été commis ou non et sous peine de travail obligatoire (art. 1, 2, 3 et 5). Les articles 54(2)(c), 55, 56 et 56A du Code pénal autorisent le ministre à déclarer illégal le rassemblement de deux personnes ou plus, de sorte que tout discours prononcé, tout document publié ou toute activité menée au nom ou en soutien de ces personnes sont illégaux et passibles d'emprisonnement (comportant une obligation de travailler). Le gouvernement a indiqué que cette législation allait être révisée; *Pakistan*: loi de 1952 sur la sécurité du Pakistan (art. 10 à 13) et loi de 1962 sur les partis politiques (art. 2 et 7), qui confèrent aux autorités des pouvoirs discrétionnaires étendus leur permettant de dissoudre des associations et de prononcer des peines d'emprisonnement pouvant comporter un travail obligatoire. Le gouvernement a indiqué que l'application de ces dispositions était extrêmement restrictive et que des propositions de modification de ces textes étaient en cours d'examen.

³⁸⁰ Par exemple, pays ayant ratifié la convention: *République arabe syrienne*: l'article 288, paragraphe 1, du Code pénal interdit d'adhérer à une association à caractère international sans l'autorisation du gouvernement. Le gouvernement a indiqué qu'un projet de loi, qui dispenserait les personnes protégées par la convention de l'obligation de travailler en prison, était en cours d'élaboration; *Turquie*: l'article 143 du Code pénal interdit de participer à des associations ou des organisations internationales sans l'autorisation du gouvernement, sous peine de prison comportant du travail obligatoire.

³⁸¹ Pays ayant ratifié la convention: *Italie* – RCE, 1991, p. 345: la décision n° 193 rendue par la Cour constitutionnelle le 28 juin 1985 a invalidé l'article 273 du Code pénal, selon lequel une peine maximale de six mois d'emprisonnement pouvait être infligée à toute personne qui, sans autorisation du gouvernement, fondait, constituait, organisait ou dirigeait, sur le territoire de l'État, une association, une organisation ou une institution à caractère international, ou une section de ces dernières.

³⁸² Pays ayant ratifié la convention: *Argentine* – RCE, 1986, pp. 248 et 249: la loi n° 23.077 du 22 août 1984 a abrogé les lois n°s 21.322 et 21.325 du 2 juin 1976, en vertu desquelles certains groupes et organisations politiques avaient été dissous et toutes les activités qui leur étaient directement ou indirectement liées étaient passibles d'emprisonnement (comportant du travail obligatoire). La loi n° 23.077 a par ailleurs abrogé l'article 5 de la loi n° 20.840, modifiée par la loi n° 21.459 du 18 novembre 1976, punissant toutes les formes d'activités subversives.

³⁸³ Pays ayant ratifié la convention: *Mozambique* – RCE, 1996, p. 265: la loi n° 19/91 a abrogé la loi n° 2/79 sur la sécurité de l'État, aux termes de laquelle une peine de prison comportant du travail obligatoire pouvait être prononcée pour tout acte qui mettait en danger, entravait ou perturbait l'organisation du parti Frelimo et ses programmes (art. 1), ainsi que pour la création, la direction et l'organisation d'associations dont les activités étaient taxées de constituer une menace à la sécurité de l'État ou pour le soutien ou la participation à de telles associations (art. 9 et suiv.); *Zambie* – RCE, 1992, pp. 377 et 378: la loi n° 20 de 1990 a abrogé l'article 4 de la Constitution de 1973, qui interdisait les activités politiques en dehors du parti reconnu par la Constitution. Par ailleurs, la commission a noté avec intérêt que la Constitution adoptée en août 1991 garantit la liberté d'expression, de réunion et d'association, et notamment le droit de constituer tout parti politique ou d'y adhérer.

³⁸⁴ Par exemple, pays ayant ratifié la convention: *Afghanistan*: article 221(1), (4) et (5) du Code pénal, concernant une personne qui crée, fonde ou administre une organisation sous la dénomination de parti, société, syndicat ou

l'idéologie du parti concerné ou à certaines idées politiques³⁸⁵. Une telle législation est parfois formulée en des termes très généraux et il n'est possible d'en déterminer le champ d'application qu'en examinant la manière dont elle est appliquée en pratique. Dans d'autres cas, quand la législation dispose que toute association (y compris un parti politique) doit être enregistrée, sous peine de sanction comportant du travail obligatoire, de telles dispositions peuvent avoir pour effet de restreindre la possibilité, pour un individu, de constituer un groupe organisé³⁸⁶.

165. Il semble clairement ressortir des paragraphes précédents, et cela pourrait être illustré par de nombreux autres exemples de législations consultées dans le cadre de la présente étude, qu'il existe un lien étroit entre les dispositions qui régissent les publications et celles qui portent sur les réunions et associations³⁸⁷. Ainsi, lorsque certaines opinions ou idéologies sont interdites, toute réunion ou association qui soutient ces opinions ou idéologies fait presque toujours l'objet des mêmes interdictions, soit du fait de dispositions expresses contenues dans les mêmes textes de loi, soit parce que les lois sur les réunions et associations rendent illégales toute réunion et association menant des activités contraires à la loi. Réciproquement, lorsque certaines organisations sont interdites, la législation sanctionne généralement la poursuite de leurs activités, par exemple leurs réunions et publications. En conséquence, la commission a considéré qu'il était opportun d'examiner l'incidence que les dispositions nationales relatives aux

groupe dans le but de porter atteinte ou d'anéantir une des valeurs nationales fondamentales reconnues dans la sphère politique, sociale, économique ou culturelle de l'Etat, ou qui adhère à une organisation de ce type, ou encore qui entretient des relations directement ou par l'intermédiaire d'une autre personne avec une telle organisation ou l'une de ses branches; *Algérie*: selon l'article 5 de la loi n° 90-31 du 4 décembre 1990 sur les associations, est nulle de plein droit l'association fondée sur un objet contraire au système institutionnel établi, à l'ordre public, aux bonnes mœurs ou aux lois et règlements en vigueur. L'article 45 condamne quiconque dirige ou administre – ou y joue un rôle actif – une association non agréée, suspendue ou dissoute, ou favorise la réunion des membres d'une telle association; *Bangladesh*: en vertu des articles 16 à 20 de la loi n° XIV de 1974 sur les pouvoirs spéciaux, des peines d'emprisonnement peuvent être prononcées en rapport avec la suspension ou la dissolution de certaines associations; *Egypte*: les articles 4 et 26 de la loi n° 40 de 1977 sur les partis politiques interdisent la création de partis politiques dont les objectifs seraient en conflit avec la loi islamique ou les objectifs du socialisme, ou qui constituent des branches de partis étrangers, interdiction pouvant donner lieu à des peines comportant du travail obligatoire; *Libéria*: l'article 216 de la loi sur les élections punit la participation à des activités ayant pour objet de maintenir ou faire revivre certains partis politiques. Le gouvernement a indiqué que cette disposition avait été abrogée mais aucun texte en ce sens n'a été fourni.

³⁸⁵ Par exemple, pays ayant ratifié la convention: *Turquie*: les articles 80, 81 et 82 de la loi sur les partis politiques (n° 2820 du 22 avril 1983), lus conjointement avec l'article 117, interdisent de contester le principe de l'unité de l'Etat, de revendiquer l'existence de minorités au nom d'une culture nationale ou religieuse, ou de différences raciales ou linguistiques, ou de chercher à constituer des minorités en protégeant et défendant des langues et des cultures autres que la langue et la culture turques, en utilisant une langue autre que la langue turque pour rédiger et publier les statuts et programmes des partis, de soutenir le régionalisme. Les articles 5 et 76 de la loi sur les associations (n° 2908 du 6 octobre 1983) interdisent de contester le principe de l'unité de l'Etat, d'entreprendre des activités fondées sur les principes de régionalisme, de classe sociale, de religion ou de secte, de revendiquer l'existence de minorités fondées sur la culture nationale ou religieuse, ou sur les différences raciales ou linguistiques, etc., sous peine d'emprisonnement comportant du travail obligatoire.

³⁸⁶ Par exemple, pays ayant ratifié la convention: *Kenya*: en vertu de l'article 11(1) et (2) de la loi de 1968 sur les associations, le greffier peut refuser d'enregistrer une association, notamment lorsqu'il a la certitude que celle-ci a des liens avec une organisation à caractère politique établie hors du Kenya ou s'il lui apparaît que l'enregistrement risquerait de porter préjudice à la paix, au bien-être de la population ou à l'ordre public, ou si le ministre a déclaré ladite association dangereuse pour la bonne administration de la République. L'enregistrement d'une association peut être annulé, notamment pour des motifs similaires, en vertu de l'article 12(1) et (3) de la loi. Selon l'article 4(1) de la loi, toute association qui n'est pas enregistrée ou qui n'est pas exemptée de l'enregistrement est assimilée à une association illégale. Comme le gouvernement l'a indiqué, toute personne qui dirige une association illégale ou en est membre est passible d'une sanction en vertu des articles 5 et 6 de la loi, la sanction pouvant revêtir la forme d'une peine d'emprisonnement.

³⁸⁷ Par exemple, pays ayant ratifié la convention: *Ouganda*: voir plus haut la note de bas de page 379.

réunions et associations peuvent avoir sur l'application de la convention ³⁸⁸. Dans certains cas, la commission a noté avec satisfaction l'abrogation de dispositions (donnant lieu à l'imposition de sanctions comportant du travail obligatoire) qui restreignaient la liberté d'association et de publication ³⁸⁹. Comme indiqué ci-dessus, lorsqu'elle examine l'application de la convention, la commission doit examiner les informations sur l'application dans la pratique des dispositions pertinentes. La commission considère que chaque fois que, dans ce domaine, une sanction comporte un travail obligatoire la convention s'applique.

166. En plus des dispositions d'application générale concernant les publications, les réunions et les associations, les restrictions à la liberté d'expression peuvent affecter certaines catégories de personnes. Ainsi, dans beaucoup de pays, il est interdit aux fonctionnaires de l'Etat d'avoir des activités politiques, interdiction qui a pour but de préserver leur impartialité et de maintenir la confiance de la population dans l'administration publique. Les infractions à cette règle sont généralement passibles de sanctions disciplinaires non assorties d'un travail obligatoire ³⁹⁰. Cependant, lorsque des sanctions plus sévères comportant du travail obligatoire sont prévues, les dispositions correspondantes peuvent être incompatibles avec l'article 1 a) et ainsi qu'avec l'article 1 c), qui interdit le recours à toute forme de travail forcé ou obligatoire en tant que mesure de discipline du travail ³⁹¹.

b) **Abolition du travail forcé ou obligatoire en tant que méthode de mobilisation et d'utilisation de la main-d'œuvre à des fins de développement économique (article 1 b))**

167. Comme déjà mentionné ³⁹², la convention interdit de recourir au travail forcé ou obligatoire «en tant que méthode de mobilisation et d'utilisation de la main-d'œuvre à des fins de développement économique» ³⁹³. Il découle des expressions «mobilisation» et «développement économique» employées dans la convention que l'article 1 b) s'applique uniquement aux situations dans lesquelles le travail forcé ou obligatoire a une certaine importance quantitative et est utilisé à des fins économiques ³⁹⁴. L'interdiction prévue à l'article 1 b) vaut même lorsque le recours au travail forcé ou obligatoire en tant que méthode de mobilisation et d'utilisation de la main-d'œuvre à des fins de développement économique est de nature temporaire ou exceptionnelle, puisque la Conférence a rejeté une proposition consistant à limiter l'application de cette disposition

³⁸⁸ Voir ci-dessus les paragraphes 162 à 164.

³⁸⁹ Par exemple, pays ayant ratifié la convention: *Burundi* – RCE, 1993, pp. 306 et 307: le décret-loi n° 1/01 du 4 février 1992 régissant la presse et le décret n° 1/010 du 15 avril 1992 sur les partis politiques ont abrogé la loi n° 1/136 du 25 juin 1976, le décret-loi n° 1/4 du 28 février 1977 et l'arrêté-loi n° 001/34 du 23 novembre 1966. La commission a également noté avec intérêt que la Constitution, adoptée en mars 1992, reconnaît la liberté de la presse et d'association.

³⁹⁰ Par exemple, pays ayant ratifié la convention: *Canada*: art. 32 de la loi de 1967 sur l'emploi dans la fonction publique.

³⁹¹ Voir ci-dessous les paragraphes 175 à 178.

³⁹² Voir ci-dessus les paragraphes 11 et 142.

³⁹³ Art. 1 b) de la convention.

³⁹⁴ Voir *Le travail forcé*, étude d'ensemble de 1968, paragr. 43; *Abolition du travail forcé*, étude d'ensemble de 1979, paragr. 40.

à l'utilisation du travail forcé comme méthode «normale» de mobilisation et d'utilisation de main-d'œuvre à cette fin ³⁹⁵.

168. Cette disposition de la convention couvre les diverses formes de travail forcé ou obligatoire à des fins économiques, dont l'abolition était déjà inscrite dans la convention n° 29, laquelle, au moment de son adoption, avait pour objectif principal la lutte contre les formes de travail forcé utilisées dans un but économique ³⁹⁶. Elle couvre également toutes les autres formes de travail forcé révélées en 1953 par les enquêtes du Comité spécial de l'ONU-BIT sur le travail forcé, qui ont servi de base à la convention n° 105 ³⁹⁷. Depuis lors, des changements profonds se sont produits. Il est toujours possible de trouver des textes de loi qui prévoient la mobilisation obligatoire de main-d'œuvre, hérités de l'époque où certains gouvernements, invoquant les nécessités du développement économique, recouraient à diverses mesures à caractère obligatoire (telles que l'affectation forcée ou la réquisition de personnel). Les gouvernements concernés affirment cependant généralement que ces mesures ne s'appliquent plus dans la pratique et qu'ils ont l'intention de réviser ou d'abroger ces textes afin de mettre leur législation en conformité avec les conventions de l'OIT sur le travail forcé ³⁹⁸. Depuis la parution de la dernière étude d'ensemble sur le sujet, des progrès ont été accomplis, au cours des dernières décennies, dans plusieurs pays en vue de l'élimination des dispositions imposant du travail obligatoire à des fins économiques ³⁹⁹.

169. Toutefois, lors de son étude spéciale de 1997 sur le travail forcé ⁴⁰⁰, la commission a souligné, en se référant aux pays qui n'avaient pas ratifié la convention n° 105 et qui recouraient au travail forcé et obligatoire à des fins de développement ⁴⁰¹, que l'expérience vécue par presque tous les pays du monde montre que le travail forcé ou obligatoire n'est pas un outil de développement efficace et qu'il n'y a pas lieu, au nom

³⁹⁵ *Compte rendu des travaux*, Conférence internationale du Travail, 39^e session, Genève, 1956, paragr. 11; *Compte rendu des travaux*, Conférence internationale du Travail, 40^e session, Genève, 1957, paragr. 11.

³⁹⁶ Voir ci-dessus le paragraphe 7.

³⁹⁷ Voir ci-dessus le paragraphe 8.

³⁹⁸ Par exemple, pays ayant ratifié la convention: *Cuba*: la loi n° 1254 relative au service social et son règlement d'application, le décret n° 3771 de 1974, disposent que les citoyens cubains titulaires d'un diplôme de l'enseignement supérieur ou de technicien intermédiaire, ou qui ont suivi la formation de base pour enseigner dans le primaire, sont astreints au service social (pendant trois ans), en fonction du plan et des priorités déterminés par le gouvernement en matière de développement. Tout refus injustifié de participer au service social entraîne, pour l'intéressé, l'interdiction temporaire ou permanente d'exercer sa profession, ce qui est inscrit dans le dossier professionnel de l'intéressé. Le gouvernement a indiqué que les dispositions concernant une telle incapacité temporaire ou permanente ne sont actuellement pas appliquées dans la pratique, et qu'il est en train d'examiner sa législation du travail pour l'adapter aux nouvelles conditions en vigueur dans le pays.

³⁹⁹ Voir ci-dessus les paragraphes 86 à 95.

⁴⁰⁰ Voir ci-dessus le paragraphe 6.

⁴⁰¹ Pays n'ayant pas ratifié la convention: *Népal*: le gouvernement a indiqué qu'il existait dans la pratique un système selon lequel les «paysans sans terre» étaient mobilisés aux fins du développement. Le gouvernement a précisé qu'il avait pris des mesures pour mettre fin à ce système en formant les gens à des emplois productifs, et a ajouté qu'il espérait pouvoir être en mesure de ratifier la convention à brève échéance, quand ce système aurait disparu; *Viet Nam*: le gouvernement a indiqué en 1997 que le faible niveau d'études et de développement social et économique existant dans le pays l'obligeait à mobiliser la population pour régler les problèmes qui en découlaient. Certaines formes de travail et de service public obligatoires sont donc pratiquées. Dans son rapport qu'il a soumis en 2006, en vertu de l'article 19 de la Constitution de l'OIT, le gouvernement a fait référence à l'ordonnance n° 5/1999/PL-UBTVQH10 sur les travaux publics du 3 septembre 1999 du comité permanent de l'Assemblée nationale, en vertu de laquelle les citoyens sont tenus d'accomplir chaque année des travaux publics (art. 1 et 7) sous peine de sanctions (art. 40). Le gouvernement a proposé au comité permanent de l'Assemblée nationale d'abroger cette ordonnance. Il a par ailleurs déclaré qu'il mettait en œuvre un plan d'action en vue de ratifier les deux conventions sur le travail forcé.

du développement, de déroger au respect des droits de l'homme universellement reconnus. Notant que les gouvernements concernés reconnaissaient que ces pratiques étaient incompatibles avec les normes de l'OIT et qu'ils s'acheminaient vers la suppression de cette forme de travail, la commission a instamment prié ces pays de recourir à l'assistance internationale, si cela s'avérait nécessaire, pour trouver d'autres solutions que le recours au travail forcé à des fins de développement⁴⁰². Dans le cas d'un pays qui n'a pas ratifié la convention, la commission a examiné une situation dans laquelle les autorités imposent à la population du travail forcé à des fins de développement économique en violation de la convention n° 29⁴⁰³.

170. Quand la Conférence a cherché à abolir toute forme de travail forcé ou obligatoire en tant que méthode de mobilisation et d'utilisation de la main-d'œuvre à des fins de développement économique, elle avait à l'esprit, outre les cas de contrainte directe au travail, les systèmes de mobilisation de main-d'œuvre par certaines formes de coercition indirecte⁴⁰⁴. A cet égard, il convient aussi de se reporter aux enquêtes susmentionnées du Comité spécial de l'ONU-BIT sur le travail forcé, d'où il est ressorti que, dans la pratique, l'instauration de vastes systèmes de travail forcé à des fins économiques pouvait résulter de la conjugaison de plusieurs méthodes de contrainte au travail: mesures d'ordre général impliquant une certaine contrainte en matière de recrutement, d'affectation ou de mobilisation de main-d'œuvre, combinées à d'autres restrictions à la liberté de l'emploi, comme l'interdiction pour les travailleurs de mettre fin à leur contrat de travail ou le prolongement obligatoire de leur contrat⁴⁰⁵, l'application de sanctions pénales en cas de manquement au contrat de travail ou en tant que mesure de discipline du travail⁴⁰⁶, l'imposition de restrictions à la liberté de mouvement ou à la possession et à l'utilisation du sol, l'application abusive de la législation sur le vagabondage, etc.⁴⁰⁷.

c) **Abolition du travail forcé ou obligatoire en tant que mesure de discipline du travail (article 1 c))**

171. La convention interdit l'utilisation du travail forcé ou obligatoire «en tant que mesure de discipline du travail»⁴⁰⁸. Le travail forcé ou obligatoire en tant que mesure de discipline du travail peut revêtir deux formes. Il peut consister en des mesures destinées à garantir qu'un travailleur assure correctement son travail, sous la contrainte de la loi (sous la forme d'une contrainte physique ou de la menace d'une peine)⁴⁰⁹, ou en une sanction pour manquement à la discipline du travail, avec des peines comportant l'obligation de travailler⁴¹⁰. La convention couvre donc le travail forcé ou obligatoire

⁴⁰² RCE – rapport général, 1998, paragr. 108 et 109.

⁴⁰³ Voir les paragraphes 92 et 93 ci-dessus.

⁴⁰⁴ Des principes avaient déjà été établis pour éviter l'utilisation de moyens de coercition indirects dans la recommandation (n° 35) sur la contrainte indirecte au travail, 1930. Voir ci-dessus le paragraphe 13.

⁴⁰⁵ Voir ci-dessus les paragraphes 96 et 97.

⁴⁰⁶ Voir ci-dessous les paragraphes 171 à 178.

⁴⁰⁷ *Rapport du Comité spécial du travail forcé*, Genève, 1953, paragr. 553 à 558.

⁴⁰⁸ Art. 1 c) de la convention.

⁴⁰⁹ Ce peut être le cas, par exemple, d'un marin qui a déserté et qui est ramené de force à bord pour remplir sa fonction sous la contrainte de la loi.

⁴¹⁰ Le Comité spécial de l'ONU-BIT sur le travail forcé a déclaré dans son rapport de 1953 qu'il conviendrait d'examiner le problème des sanctions pénales prononcées pour rupture du contrat de travail dans la mesure où ces sanctions (comportant du travail obligatoire) étaient appliquées par des tribunaux et, parfois, par des instances administratives à des travailleurs qui s'étaient absentés de leur travail sans motif valable, qui arrivaient trop

imposé aux personnes condamnées à une peine de prison, ainsi que toute autre forme de travail forcé ou obligatoire pouvant être utilisée en tant que mesure de discipline du travail. En ce sens, le travail forcé ou obligatoire peut être utilisé soit en vertu de dispositions générales visant tous les travailleurs, soit de dispositions applicables à des secteurs particuliers, comme la fonction publique ou la marine marchande.

i) *Sanctions d'application générale*

172. Il ressort des informations disponibles que les lois actuellement en vigueur ne prévoient que dans des cas extrêmement rares le recours au travail forcé ou obligatoire en tant que méthode générale pour maintenir la discipline du travail. Dans la grande majorité des pays, il n'existe pas de dispositions législatives qui autorisent le recours à une telle pratique. Généralement, les infractions à la discipline du travail donnent seulement lieu à des sanctions disciplinaires ou d'un autre ordre (par exemple, des sanctions à caractère pécuniaire) qui ne comportent aucune obligation de travailler. Il y a lieu de rappeler à cet égard que, s'agissant de la discipline du travail, la convention traite uniquement du travail forcé ou obligatoire (qui inclut le travail pénitentiaire obligatoire) et que, par conséquent, il est toujours possible, sans contrevenir à la convention, de recourir à d'autres mesures disciplinaires.

173. Depuis la dernière étude d'ensemble sur le sujet, la commission a noté avec satisfaction l'abrogation de sanctions pénales, comportant du travail obligatoire, qui pouvaient être prononcées à l'encontre de travailleurs ayant commis des actes qui entravaient gravement le processus de production et qui constituaient un «crime contre la production»⁴¹¹. La commission a également pris note de la suppression de peines d'emprisonnement (pouvant comporter l'obligation de travailler) dont pouvaient être passibles les travailleurs qui violaient ou ne respectaient pas les clauses d'un accord, d'une sentence arbitrale ou d'une décision⁴¹². Dans un cas, la commission a noté que les peines de travail correctionnel (prononcées pour divers manquements à la discipline du travail) n'étaient applicables qu'avec l'accord du prisonnier⁴¹³. Dans sa précédente étude d'ensemble de 1979, la commission s'était référée à certaines situations dans lesquelles les textes qui prévoyaient une obligation générale de travailler punissaient

souvent en retard à leur poste, qui faisaient preuve de négligence, qui ne respectaient pas les normes de travail en vigueur, qui ne respectaient pas les règlements ou qui avaient refusé d'être mutés dans un autre établissement.

⁴¹¹ Pays ayant ratifié la convention: *Angola* – RCE, 2003, p. 462: l'article 324(b) de la loi générale sur le travail (n° 2/2000 du 11 février 2000) a abrogé les alinéas (g) et (m) de l'article 1 de la loi n° 11/75 du 15 décembre 1975 sur la discipline dans le processus de production, selon lesquels «la résistance passive au travail» et «tous autres faits qui entravent gravement le processus de production» constituaient «des crimes contre la production» et étaient passibles de peines d'emprisonnement jusqu'à un an ou supérieures à six mois, respectivement, comportant l'obligation de travailler (art. 8(2)).

⁴¹² Pays ayant ratifié la convention: *Pakistan* – RCE, 2006, p. 178: les articles 54 et 55 de l'ordonnance sur les relations de travail (n° XXIII de 1969) ont été remplacés par l'article 80 de l'ordonnance sur les relations de travail de 2002. La commission a noté, d'après les informations fournies par le gouvernement et les articles 65, 66 et 67 de la nouvelle ordonnance, que les peines d'emprisonnement ont été supprimées.

⁴¹³ Pays ayant ratifié la convention: *Cuba*: selon l'article 220 du Code du travail, une peine d'emprisonnement de six mois à deux ans peut être prononcée contre toute personne qui, par suite d'un manquement aux devoirs qui lui incombent en raison de la charge, de l'emploi, de la profession ou du métier qu'elle exerce dans un organisme économique de l'Etat (en particulier à toute obligation qui concerne l'exécution de normes, directives en matière de normalisation et autres règles ou instructions relatives à la discipline technologique), occasionne un dommage ou préjudice considérable à l'activité de production ou de prestation de services dudit organisme ou à son équipement, ses machines, son matériel, son outillage ou tous autres moyens techniques. La commission a noté les indications communiquées par le gouvernement (y compris les documents annexés), selon lesquelles la peine de travail rééducatif pouvant être imposée à toute personne ayant violé cette disposition n'est appliquée qu'avec l'accord de l'intéressé.

également des infractions telles que le refus de travailler ou l'absence injustifiée⁴¹⁴. Depuis lors, ces dispositions ont été abrogées et remplacées par de nouvelles dispositions constitutionnelles et pénales qui garantissent la conformité de la législation avec la convention sur ce point et en ont facilité la ratification⁴¹⁵.

174. Dans d'autres pays, en revanche, des sanctions assorties de l'obligation de travailler (y compris le travail pénitentiaire obligatoire) peuvent toujours être imposées aux travailleurs pour divers manquements à la discipline du travail, comme le fait de ne pas mettre en œuvre ou de violer un règlement, une sentence arbitrale ou une décision⁴¹⁶, de ne pas donner suite à une décision de justice exigeant l'exécution du contrat de travail⁴¹⁷, ou de ne pas prendre des mesures pour éviter le gaspillage de marchandises ou de matériaux, de ne pas se conformer aux normes techniques ou de ne pas suivre les plans généraux de production⁴¹⁸. Dans la mesure où toutes ces dispositions semblent autoriser le recours au travail forcé ou obligatoire dans des situations couvertes par la convention, la commission a demandé aux gouvernements concernés de prendre les mesures nécessaires pour les mettre en conformité avec la convention.

ii) *Sanctions applicables dans la fonction publique*

175. Les personnes qui travaillent dans la fonction publique sont souvent assujetties à des dispositions pénales spéciales destinées à protéger l'intérêt public. Ainsi, dans le cas des fonctionnaires, il est parfois jugé nécessaire de protéger la population contre les abus de pouvoir. D'autres dispositions ont pour but de prévenir les abus dans l'usage de fonctions officielles, comme par exemple celles qui punissent la corruption et la divulgation non autorisée d'informations confidentielles. De même, dans le cas des services essentiels, comme les services de lutte contre les incendies et de la santé, ainsi que l'approvisionnement en eau, en gaz et en électricité, il peut être considéré opportun de punir certains manquements à la discipline qui entravent ou peuvent compromettre le bon fonctionnement de ces services. A ce sujet, la commission a fait une distinction entre les sanctions prononcées pour faire respecter la discipline du travail proprement dite (et qui par conséquent relèvent du champ d'application de la convention) et les sanctions appliquées pour la protection de l'intérêt public général, bien que ces dernières puissent en même temps sanctionner un acte qui constitue un manquement à la discipline du travail. C'est pourquoi la commission a considéré que la convention n'interdit pas de sanctionner (même si les sanctions comportent du travail obligatoire) les auteurs de manquements à la discipline du travail qui compromettent ou sont susceptibles de mettre en danger le fonctionnement des services essentiels⁴¹⁹, ou qui sont commis soit dans l'exercice de fonctions essentielles à la sécurité, soit dans des circonstances où la vie ou

⁴¹⁴ *Abolition du travail forcé*, étude d'ensemble de 1979, paragr. 45 et 113, dans lesquels la commission fait référence à plusieurs pays, dont certains n'avaient, à l'époque, pas ratifié la convention.

⁴¹⁵ Pays ayant ratifié la convention: *Bulgarie, Roumanie*.

⁴¹⁶ Pays ayant ratifié la convention: *Bangladesh* – RCE, 2005, p. 146: art. 54 et 55 de l'ordonnance sur les relations professionnelles n° XXIII de 1969. La commission a noté l'indication du gouvernement selon laquelle il continuait à examiner le rapport de 1992 de la Commission nationale du droit du travail dans lequel elle passait en revue les lois existantes et présentait des recommandations pour réviser lesdites lois.

⁴¹⁷ Pays ayant ratifié la convention: *Nigéria*: art. 81(1)(b) et (c) du décret n° 21 de 1974 sur le travail.

⁴¹⁸ Pays ayant ratifié la convention: *République arabe syrienne*: art. 10, 11, 13 et 19 du Code pénal économique (décret-loi n° 37 du 16 mai 1966, modifié par le décret-loi n° 40 de 1977).

⁴¹⁹ C'est-à-dire des services dont l'interruption risque de mettre en danger la vie, la sécurité ou la santé de la totalité ou d'une partie de la population. Ce critère concorde avec ce qui a été mentionné ci-dessus sur les situations d'urgence à la note de bas de page 352. Voir aussi *Le travail forcé*, étude d'ensemble de 1968, paragr. 92 et 103; *Abolition du travail forcé*, étude d'ensemble de 1979, paragr. 134.

la santé sont mises en danger. Néanmoins, dans de tels cas, il doit exister un véritable danger, et non un simple dérangement⁴²⁰. Par conséquent, les dispositions pénales de cette nature ne sont pas incompatibles avec la convention.

176. Dans plusieurs pays, les dispositions pénales applicables aux personnes employées dans la fonction publique sont formulées en termes généraux suffisamment larges qu'elles peuvent relever du champ d'application de la convention. C'est le cas, par exemple, des dispositions qui prévoient des sanctions comportant du travail obligatoire pour les fonctionnaires coupables de négligence dans l'exercice de leurs fonctions⁴²¹. Dans d'autres cas, la législation nationale prévoit des peines de prison (comportant du travail obligatoire) à l'encontre des agents publics qui, par négligence, n'effectuent pas leur travail ou l'effectuent de manière incorrecte, portant ainsi gravement atteinte aux droits et intérêts légitimes de personnes physiques ou morales, ou aux intérêts de l'Etat. La commission a alors demandé des informations sur l'application des dispositions correspondantes dans la pratique, y compris des copies de toute décision de justice qui en définisse ou en illustre la portée, afin de déterminer si ces dispositions relèvent du champ d'application de la convention⁴²². S'il s'avère que, dans la pratique, de telles dispositions permettent d'imposer des sanctions comportant du travail obligatoire comme mesure de discipline du travail, leur compatibilité avec la convention ne pourra être assurée qu'en limitant leur champ d'application au fonctionnement des services essentiels, comme indiqué ci-dessus⁴²³, à l'exercice de fonctions qui sont essentielles à la sécurité, ou aux situations dans lesquelles la vie ou la santé des personnes sont en danger.

177. Parfois, les dispositions qui prévoient des sanctions (comportant l'obligation de travailler) pour rupture de contrat risquant d'interrompre le fonctionnement de services essentiels sont formulées de telle sorte qu'elles interdisent aux travailleurs de mettre fin à leur emploi, même moyennant un préavis⁴²⁴. De telles restrictions sont incompatibles tant avec la convention n° 105 qu'avec la convention n° 29⁴²⁵. De même, ne peuvent être considérées comme compatibles avec les deux conventions sur le travail forcé les dispositions qui prévoient ce type de sanctions pour les agents publics qui abandonnent

⁴²⁰ Voir *Le travail forcé*, étude d'ensemble de 1968, paragr. 93; *Abolition du travail forcé*, étude d'ensemble de 1979, paragr. 110.

⁴²¹ Par exemple, pays ayant ratifié la convention: *Jamahiriya arabe libyenne*: art. 237 et 238 du Code pénal. Le gouvernement a indiqué son intention de modifier ces dispositions; *République arabe syrienne*: article 7 du Code pénal économique (décret-loi n° 37 du 16 mai 1966, modifié par le décret-loi n° 40 de 1977), applicable au personnel de l'Etat; *République-Unie de Tanzanie*: article 11 de la première annexe de la loi de 1984 sur la lutte contre le crime économique et organisé («Délits à caractère économique»), lu conjointement avec l'article 59(2) de la loi. Le gouvernement a indiqué que ce texte fait partie des lois qui seront examinées par le groupe de travail chargé de la réforme de la politique et de la législation du travail, groupe qui saisira le gouvernement des recommandations appropriées.

⁴²² Pays ayant ratifié la convention: *Azerbaïdjan*: Code pénal (art. 314.1); *Estonie*: Code pénal (art. 290); *Kazakhstan*: Code pénal (art. 316); *Lettonie*: Code pénal (art. 319); *Lituanie*: Code pénal (art. 229); *République de Moldova*: Code pénal (art. 329); *Ouzbékistan*: Code pénal (art. 207).

⁴²³ Voir ci-dessus le paragraphe 175.

⁴²⁴ Par exemple, pays ayant ratifié la convention: *Ouganda*: art. 16(1) (a) de la loi de 1964 sur les conflits du travail (arbitrages et règlements). Le gouvernement a indiqué que ce texte était en cours de révision afin d'assurer l'application de la convention.

⁴²⁵ Voir ci-dessus les paragraphes 96 et 97.

leur service sans autorisation⁴²⁶ ou pour les employés des services postaux qui quittent leur emploi sans avoir donné un préavis d'un mois⁴²⁷.

178. La commission a noté avec satisfaction l'abrogation de dispositions punissant de peines comportant l'obligation de travailler les fonctionnaires et les employés des chemins de fer en cas de négligence dans l'exercice de leurs fonctions ou de refus de travailler⁴²⁸, ainsi que les dispositions, punissant des mêmes sanctions les travailleurs de la fonction publique qui négligent volontairement une tâche imposée par une loi, une ordonnance ou une décision de justice (Common Law)⁴²⁹.

iii) *Mesures disciplinaires applicables aux gens de mer*

179. Dans ses études précédentes sur le sujet, la commission a noté que, dans un très grand nombre de pays, la législation régissant les conditions de travail dans la marine marchande et celles des pêcheurs contenait des dispositions permettant de sanctionner diverses infractions à la discipline du travail par des peines comportant du travail obligatoire⁴³⁰. De nouveau, la commission a fait une distinction entre, d'une part, les dispositions concernant les actes susceptibles de mettre en danger le navire ou la vie ou la santé des personnes, qui ne sont pas couvertes par la convention⁴³¹ et, d'autre part, les dispositions relatives aux manquements à la discipline du travail, comme par exemple la désertion, les absences non autorisées ou la désobéissance, souvent complétées par des dispositions permettant de ramener les gens de mer de force à bord du navire, lesquelles relèvent de la convention. Dans ce dernier cas, la commission a demandé aux gouvernements concernés de revoir la législation relative aux conditions de travail des gens de mer, si possible en concertation avec les armateurs et les marins de leur pays, afin de la mettre en conformité avec la convention. Beaucoup de pays concernés ont pris des mesures en ce sens, souvent à l'occasion d'une révision plus générale de leur législation sur la marine marchande.

180. Il y a lieu de noter qu'aujourd'hui, dans bon nombre de pays, la législation concernant les gens de mer ne prévoit pas de sanctions comportant du travail obligatoire dans les situations couvertes par la convention. La commission a noté avec satisfaction que, dans plusieurs cas, les dispositions prévoyant l'imposition de sanctions (comportant l'obligation de travailler) aux gens de mer pour manquements à la discipline du travail – désertion (notamment à l'étranger), absence non autorisée ou désobéissance – ont été abrogées⁴³² ou limitées aux situations qui mettent en danger la

⁴²⁶ Pays ayant ratifié la convention: *Bahreïn*: en vertu de l'article 294(1) du Code pénal un fonctionnaire qui abandonne son poste ou refuse de s'acquitter de l'une de ses fonctions officielles peut être puni d'une peine d'emprisonnement (pouvant comporter l'obligation de travailler, en vertu de l'article 55 du Code pénal).

⁴²⁷ Pays ayant ratifié la convention: *Bangladesh*: art. 50 de la loi de 1898 sur les services postaux n° VI.

⁴²⁸ Pays ayant ratifié la convention: *Pays-Bas* – RCE, 1980, p. 166: l'article 358 bis, ter et quarter du Code pénal a été abrogé par le décret du 14 décembre 1979.

⁴²⁹ Pays ayant ratifié la convention: *Zambie* – RCE, 1991, p. 362: la loi n° 7 du 20 juillet 1990 portant modification du Code pénal a abrogé l'article 124 du code, selon lequel une peine d'emprisonnement (comportant l'obligation de travailler) pouvait être prononcée contre les travailleurs de la fonction publique qui auraient volontairement négligé une tâche imposée par une loi, une ordonnance ou une décision de justice.

⁴³⁰ Voir *Le travail forcé*, étude d'ensemble de 1968, paragr. 121; *Abolition du travail forcé*, étude d'ensemble de 1979, paragr. 117.

⁴³¹ Tout comme les peines appliquées dans l'intérêt public, comme expliqué ci-dessus au paragraphe 175.

⁴³² Pays ayant ratifié la convention: *Australie* – RCE, 1988, p. 252: la loi n° 1 de 1986 sur le statut des gens de mer (dispositions diverses) a abrogé l'article 100 de la loi de 1912 sur la navigation, aux termes duquel tout marin ayant conspiré avec un autre marin pour entraver la navigation de son navire ou la progression d'un voyage était passible d'une peine d'emprisonnement avec obligation de travailler; *Belgique* – RCE, 2007, p. 202: la loi du 15 mai 2006 portant diverses dispositions en matière de transport a modifié ou abrogé les articles 10, 22, 25,

sécurité du navire ou la vie ou la santé de personnes⁴³³. La commission a également noté avec satisfaction l'abrogation de dispositions permettant de ramener de force les marins à bord pour effectuer leur travail⁴³⁴.

181. En revanche, dans d'autres pays, les sanctions comportant du travail obligatoire relevant du champ d'application de la convention n'ont pas encore été retirées de la

alinéas 1) et 2), 26, alinéa 1), 27 et 28 du Code disciplinaire et pénal pour la marine marchande et la pêche maritime aux termes desquels les manquements à la discipline du travail ne mettant pas en péril la sécurité du navire ou la vie ou la santé des personnes pouvaient être sanctionnés par des peines d'emprisonnement pouvant comporter l'obligation de travailler; *Djibouti* – RCE, 1984, p. 222: la loi n° 212/AN/82 a abrogé la loi du 17 décembre 1926 portant Code disciplinaire et pénal de la marine marchande; *Irlande* – RCE, 2000, p. 312: la loi de 1998 (n° 20) sur la marine marchande (dispositions diverses) a abrogé l'article 225 de la loi de 1894 du même nom et modifié l'article 221 de ladite loi, qui prévoyait une peine d'emprisonnement (comportant l'obligation de travailler) pour les gens de mer coupables de certaines infractions à la discipline; *Islande* – RCE, 1992, p. 349: la loi n° 53 de 1990 a abrogé l'article 81 de la loi n° 35 de 1985 sur les gens de mer, selon lequel un marin coupable d'insubordination ou de désobéissance aux ordres était passible d'emprisonnement; *Malte* – RCE, 1987, p. 347: la loi portant modification de la loi de 1986 sur la marine marchande a abrogé les peines d'emprisonnement prévues aux articles 171 et 173(1)(b)(c)(e) de la loi de 1973 sur la marine marchande; *Nouvelle-Zélande* – RCE, 1999, p. 446: la troisième annexe de la loi de 1994 sur le transport maritime a abrogé la loi de 1952 sur les gens de mer et la marine marchande, en vertu de laquelle certaines infractions à la discipline pouvaient donner lieu à une peine d'emprisonnement comportant l'obligation de travailler; *Pays-Bas* (Antilles néerlandaises) – RCE, 1989, p. 518: l'ordonnance n° 152 du 7 novembre 1986 a abrogé les articles 413 et 414 du Code pénal, en vertu desquels les marins étaient passibles d'emprisonnement (comportant l'obligation de travailler) pour refus d'obéissance; *Pologne* – RCE, 1992, p. 364: la loi du 23 mai 1991 concernant le travail à bord des navires de la marine marchande a abrogé la loi du 28 avril 1952, qui prévoyait des peines d'emprisonnement à titre de sanctions disciplinaires et de mesures contraignantes destinées à garantir la bonne exécution du travail; *Royaume-Uni* (Sainte-Hélène) – RCE, 1988, p. 419: en vertu de l'ordonnance de 1987 sur l'application de la loi anglaise, la loi de 1970 du Royaume-Uni sur la marine marchande s'applique à Sainte-Hélène et abroge la loi de 1844 en vertu de laquelle divers manquements à la discipline du travail étaient punissables de peines comportant l'obligation de travailler; *Sainte-Lucie* – RCE, 1989, p. 362: en vertu de la loi de 1981 sur le droit de la marine marchande, la loi britannique du même nom de 1970 est devenue applicable et a remplacé la loi de 1894.

⁴³³ Pays ayant ratifié la convention: *Danemark* (îles Féroé) – RCE, 1990, pp. 490 et 491: la loi n° 4 du 15 janvier 1988 sur les gens de mer a abrogé la loi du même nom de 1967 et limité l'application de peines d'emprisonnement aux infractions mettant en danger des vies humaines ou la sécurité du navire.

⁴³⁴ Pays ayant ratifié la convention: *Australie* – RCE, 1982, p. 173: la loi de 1979 portant modification de la loi sur la navigation a abrogé l'article 105(1) et (2) de la loi de 1912 du même nom et les articles 221 à 224 de la loi sur la marine marchande; *Canada* – RCE, 1996, p. 252: la loi de 1992 portant modification de différents textes législatifs a abrogé les articles 243 à 246 de la loi sur la marine marchande du Canada, en vertu desquels les marins déserteurs ou absents sans autorisation pouvaient être ramenés de force à bord du navire; *Danemark* (îles Féroé) – RCE, 1990, p. 499: la loi n° 4 du 15 janvier 1988 sur les gens de mer a abrogé la loi du même nom de 1967, qui prévoyait que les marins pouvaient être ramenés de force à bord du navire; *Finlande* – RCE, 1980, p. 158: loi n° 423/78 du 7 juin 1978 sur les marins, qui a abrogé l'article 52 de la loi n° 341/55 du 30 juin 1955; *Irlande* – RCE, 2000, p. 312: la loi de 1998 (n° 20) sur la marine marchande (dispositions diverses) a abrogé les articles 222, 224 et 238 de la loi de 1894 du même nom et modifié l'article 221 de ladite loi, selon lesquels les marins absents sans autorisation pouvaient être ramenés de force à bord du navire; *Malte* – RCE, 1987, p. 347: la loi portant modification de la loi de 1986 sur la marine marchande a abrogé les articles 172 et 183 de la loi de 1973 du même nom; *Nouvelle-Zélande* – RCE, 1999, p. 416: la troisième annexe de la loi de 1994 sur le transport maritime a abrogé la loi de 1952 sur les gens de mer et la marine marchande, en vertu de laquelle les marins absents sans autorisation pouvaient être ramenés de force à bord du navire; *Royaume-Uni* – RCE, 1996, p. 272: la loi de 1988 sur la marine marchande a abrogé l'article 89 de la loi du même nom de 1970, qui permettait de ramener de force les marins déserteurs à bord du navire aux termes d'accords de réciprocité avec d'autres pays; *Royaume-Uni* (Bermudes et Sainte-Hélène) – RCE, 1988, pp. 418 et 419: Bermudes: la loi de 1983 modifiant la loi sur la marine marchande a abrogé l'article 3 de la loi de 1930 en vertu duquel un marin absent sans justification pouvait être ramené de force à bord; Sainte-Hélène: en vertu de l'ordonnance de 1987 sur l'application de la loi anglaise, la loi de 1970 du Royaume-Uni sur la marine marchande s'applique à Sainte-Hélène et abroge la loi de 1894 qui permettait de ramener de force les marins à bord du navire; *Sainte-Lucie* – RCE, 1989, p. 362: en vertu de la loi de 1981 sur la marine marchande, la loi britannique du même nom de 1970 est devenue applicable et a remplacé la loi de 1894; *Thaïlande* – RCE, 2006, p. 191: la loi B.E. 2466 (1923) sur la prévention de la désertion ou des absences injustifiées à bord des navires marchands, en vertu de laquelle les marins pouvaient être ramenés de force à bord du navire pour remplir leur tâche, a été abrogée le 20 octobre 2003 (*Gazette royale*, du 4 novembre 2003).

législation relative aux gens de mer⁴³⁵. Dans beaucoup de cas cependant, le gouvernement a pris des mesures à cette fin⁴³⁶, parfois en concertation avec les partenaires sociaux. Dans plusieurs autres pays, des dispositions permettant de ramener de force les gens de mer à bord du navire sont toujours en vigueur⁴³⁷. Comme la commission l'a noté dans son étude précédente sur le sujet⁴³⁸, les dispositions de la loi de 1894 sur la marine marchande⁴³⁹, qui avaient été abrogées au Royaume-Uni par la loi de 1970 sur la marine marchande, demeuraient en vigueur dans plusieurs autres pays, et des dispositions analogues subsistaient dans des législations qui s'étaient inspirées de ce même texte. Depuis lors, presque tous les pays cités à cet égard ont adopté de nouvelles lois et, dans de nombreux cas, ces dispositions ont été abrogées ou modifiées⁴⁴⁰. Cependant, dans certains cas, les nouvelles lois ne sont pas encore conformes à la convention sur ce point⁴⁴¹, ou la législation n'a pas encore été amendée⁴⁴², de sorte que les gouvernements concernés doivent encore prendre des mesures en ce sens.

d) Abolition du travail forcé ou obligatoire
en tant que punition pour avoir participé
à des grèves (article 1 d))

182. La convention contient une interdiction générale de recourir à toute forme de travail forcé ou obligatoire «en tant que punition pour avoir participé à des grèves»⁴⁴³.

⁴³⁵ Pays ayant ratifié la convention: *Bangladesh*: ordonnance n° XXVI de 1983 (art. 196, 197 et 200(iii), (iv), (v) et (vi)). Le gouvernement a indiqué dans son rapport de 2001 qu'il n'était pas favorable à une modification de ces articles de l'ordonnance en raison de la situation socio-économique du pays et parce qu'il pensait qu'un allègement des peines inciterait les marins à désertir et diminuerait les chances des marins bangladais d'obtenir un emploi à bord des navires étrangers; *Bénin*: Code de la marine marchande de 1968 (art. 215, 235 et 238); *Égypte*: loi de 1960 sur le maintien de la sécurité, de l'ordre et de la discipline dans la marine marchande (art. 13(5) et 14); *Fidji*: loi n° 35 de 1986 sur la marine (art. 126); *Ghana*: loi de 1963 sur la marine marchande (art. 122(2) et 147(1)(b), (c) et (e)); *Grèce*: Code de la mer de 1973 (art. 205, 207(1), 213(1) et (2), 222); *Jamaïque*: loi maritime de 1998 (art. 178(1)(b), (c) et (e) et 179(a) et (b)); *Kenya*: loi de 1967 sur la marine marchande (art. 145(1)(b), (c) et (e), 147 et 151); *Koweït*: décret-loi n° 31 de 1980 concernant la sécurité, l'ordre et la discipline à bord des navires (art. 11, 12 et 13); *Libéria*: loi maritime (art. 348); *Maurice*: loi de 1986 sur la marine marchande (art. 183(1) et 184(1)); *Nigéria*: loi sur la marine marchande (art. 117(b), (c) et (e)); *Pakistan*: ordonnance de 2001 sur la marine marchande n° LII (art. 204, 206, 207 et 208); *Papouasie-Nouvelle-Guinée*: loi de 1952 sur les gens de mer (étrangers) (art. 2 (1), (3), (4) et (5)); *Royaume-Uni*: loi de 1995 sur la marine marchande (art. 59(1)); *République-Unie de Tanzanie*: loi de 1967 sur la marine marchande (art. 145(1)(b), (c) et (e) et 147); *Trinité-et-Tobago*: loi de 1987 sur la marine marchande (art. 157 et 158); *Turquie*: Code du commerce (loi n° 6762 du 29 juin 1956, art. 1469).

⁴³⁶ La majorité des pays cités dans la note de bas de page précédente ont fourni des informations dans ce sens.

⁴³⁷ Pays ayant ratifié la convention: *Bangladesh*: ordonnance n° XXVI de 1983 (art. 198 et 199); *Kenya*: loi de 1967 sur la marine marchande (art. 145(1)(b), (c) et (e), 147 et 151); *Libéria*: loi maritime (art. 347(1) et (2)); *Maurice*: loi de 1986 sur la marine marchande (art. 183(1), (3) et (4)); *Pakistan*: ordonnance de 2001 sur la marine marchande n° LII (art. 204, 206, 207 et 208); *Papouasie-Nouvelle-Guinée*: loi de 1952 sur les gens de mer étrangers (art. 1), et loi sur la marine marchande (chap. 242) regroupées dans la loi n° 67 de 1996 (art. 161); *République-Unie de Tanzanie*: loi de 1967 sur la marine marchande (art. 151); *Trinité-et-Tobago*: loi de 1987 sur la marine marchande (art. 162); *Turquie*: Code du commerce (loi n° 6762 du 29 juin 1956, art. 1467).

⁴³⁸ Voir *Abolition du travail forcé*, étude d'ensemble de 1979, paragr. 119.

⁴³⁹ En particulier les articles 221 à 224 et 225, paragr. 1(b) et (c), en vertu desquels les gens de mer peuvent être ramenés de force à bord de leur navire et des sanctions comportant du travail obligatoire peuvent être imposées pour cause de désertion, d'absence non autorisée ou de désobéissance.

⁴⁴⁰ Par exemple, pays ayant ratifié la convention: *Australie*, *Irlande*, *Malte*, *Nouvelle-Zélande* et plusieurs territoires non métropolitains du *Royaume-Uni*. Voir les notes de bas de page 432 et 434.

⁴⁴¹ Pays ayant ratifié la convention: *Bangladesh*, *Fidji*, *Jamaïque*, *Maurice*, *Pakistan*, *Trinité-et-Tobago*. Voir les notes de bas de page 435 et 437.

⁴⁴² Pays ayant ratifié la convention: *République-Unie de Tanzanie*. Voir les notes de bas de page 435 et 437.

⁴⁴³ Art. 1 d) de la convention.

Toutefois, il semble évident que la convention ne protège pas contre les sanctions imposées en cas d'atteintes à l'ordre public commises à l'occasion d'une grève (actes de violence, voies de fait ou destruction de biens). Les sanctions (y compris celles comportant du travail obligatoire) prévues pour des infractions de cette nature ne relèvent donc pas du champ d'application de la convention⁴⁴⁴. Lorsqu'elle examine la compatibilité des législations nationales relatives aux grèves avec la convention – dans la mesure où ces législations prévoient l'imposition de sanctions pouvant comporter du travail obligatoire –, la commission a suivi les principes établis dans le domaine de la liberté syndicale⁴⁴⁵ pour évaluer certaines restrictions au droit de grève, en particulier celles relatives aux services essentiels et aux fonctionnaires qui exercent des fonctions d'autorité au nom de l'Etat, ainsi que celles relatives aux cas de force majeure, aux grèves politiques et aux conditions dans lesquelles une grève peut être déclenchée; ceci afin de clarifier la portée de la protection prévue à l'article 1 d) de la convention. Il ne faut cependant pas oublier que, comme cela est mentionné ci-dessus⁴⁴⁶, la convention n'est pas un instrument destiné à régler les questions de la discipline du travail ou de la grève en général, mais couvre uniquement l'utilisation du travail forcé ou obligatoire sous toutes ses formes, y compris lorsque cette utilisation est destinée à sanctionner la participation à des grèves. Quand les peines applicables aux infractions se rapportant à la participation à des grèves prennent la forme de sanctions civiles ou disciplinaires (dommages et intérêts, licenciement, etc.) et ne sont assorties d'aucune obligation de travailler, les dispositions de fond qui régissent ces infractions ne relèvent pas de la convention.

i) *Interdiction générale de faire grève*

183. L'interdiction générale de recourir à la grève, sous peine de sanctions comportant du travail obligatoire, n'existe que dans un nombre très limité de pays. Une telle interdiction peut résulter de certaines dispositions de la loi qui se réfèrent expressément à la grève⁴⁴⁷ ou de dispositions pénales plus générales visant, par exemple, tout acte qui interrompt le fonctionnement d'une industrie ou d'un commerce ou qui porte préjudice à l'exécution du plan de production général adopté par les autorités⁴⁴⁸. Depuis sa dernière étude d'ensemble sur le sujet, la commission a noté avec satisfaction l'abrogation de dispositions qui condamnaient à une peine de travaux forcés à vie les salariés qui, de manière délibérée, décidaient d'arrêter collectivement le travail lorsque la grève mettait

⁴⁴⁴ Voir *Le travail forcé*, étude d'ensemble de 1968, paragr. 96; *Abolition du travail forcé*, étude d'ensemble de 1979, paragr. 122.

⁴⁴⁵ La commission a tenu compte, le cas échéant, des commentaires formulés dans le cadre de l'examen des rapports sur l'application des conventions concernant la liberté syndicale et la négociation collective, ainsi que des conclusions d'autres organes de contrôle de l'OIT compétents dans ce domaine, notamment le Comité de la liberté syndicale du Conseil d'administration.

⁴⁴⁶ Voir ci-dessus le paragraphe 149.

⁴⁴⁷ Par exemple, pays ayant ratifié la convention: *Tchad*: la loi n° 15 du 13 novembre 1959 punit les actes d'insubordination et la participation à des grèves de peines d'emprisonnement comportant du travail obligatoire alors que la Constitution du 31 mars 1996 inclut des dispositions sur le droit de grève (art. 29), et les articles 456 à 461 de la loi n° 38/PR/96 du 11 décembre 1996, portant Code du travail, régissent l'exercice du droit de grève et disposent que les travailleurs ne peuvent être pénalisés pour avoir pris part à une grève (art. 460(2)). Les dispositions de la loi n° 15 de 1959 n'ont pas encore été abrogées ni révisées, mais le gouvernement a indiqué qu'elles n'étaient plus appliquées dans la pratique.

⁴⁴⁸ Pays ayant ratifié la convention: *République arabe syrienne*: l'article 19 du Code pénal économique (décret-loi n° 37 du 16 mai 1966, modifié par le décret-loi n° 40 de 1977) punit de travail forcé quiconque porte préjudice au plan de production général arrêté par les autorités en agissant d'une manière contraire au plan.

en danger l'économie nationale⁴⁴⁹. Une interdiction générale de recourir à la grève peut aussi découler de dispositions adoptées dans les cas d'urgence ou au titre de pouvoirs exceptionnels lorsque le gouvernement invoque une situation de crise pour justifier son intervention. Comme la commission l'a souligné dans son étude d'ensemble de 1994 sur la liberté syndicale et la négociation collective, «étant donné que les interdictions générales de ce genre constituent une entrave considérable à l'un des moyens essentiels dont disposent les travailleurs et leurs organisations pour promouvoir et défendre leurs intérêts, elles ne sauraient se justifier que dans une situation de crise nationale aiguë, et ce pour une durée limitée et seulement dans la mesure nécessaire pour faire face à la situation. Il faut entendre par là de véritables situations de crise, comme celles qui se développent en cas de conflit grave, d'insurrection, ou encore de catastrophe naturelle tels que les conditions normales de fonctionnement de la société civile ne sont plus réunies⁴⁵⁰.» En conséquence, la commission a considéré qu'une suspension du droit de grève sous peine de sanctions comportant du travail obligatoire n'est compatible avec la convention que dans la mesure où elle est rendue nécessaire par un cas de force majeure au sens strict du terme, c'est-à-dire lorsque la vie ou le bien-être de l'ensemble ou d'une partie de la population est en danger et à condition que la durée de l'interdiction soit limitée à la période de l'urgence immédiate⁴⁵¹. Il convient de noter toutefois que certaines dispositions législatives nationales évoquées au chapitre précédent⁴⁵², qui permettent la réquisition de main-d'œuvre dans des circonstances qui ne constituent pas forcément un cas de force majeure, peuvent être utilisées pour réquisitionner des travailleurs en grève. Dès lors que ces dispositions prévoient des sanctions comportant du travail obligatoire, elles pourraient être appliquées de manière incompatible avec l'article 1 d) de la convention. Dans plusieurs cas, la commission a noté avec satisfaction l'abrogation de dispositions interdisant le droit de grève sous peine de sanctions comportant du travail obligatoire, qui avaient été introduites au titre d'une législation ou de pouvoirs d'exception⁴⁵³, ainsi que la restauration du droit de grève et d'autres garanties constitutionnelles et libertés politiques.

⁴⁴⁹ Pays ayant ratifié la convention: *Egypte* – RCE, 1987, p. 335: la loi n° 194 de 1983 a abrogé le décret-loi n° 2 de 1977.

⁴⁵⁰ *Liberté syndicale et négociation collective*, étude d'ensemble des rapports sur la convention (n° 87) sur la liberté syndicale et la protection du droit syndical, 1948, et la convention (n° 98) sur le droit d'organisation et de négociation collective, 1949; Conférence internationale du Travail, 81^e session, 1994, paragr. 152 [ci-après *Liberté syndicale et négociation collective*, étude d'ensemble de 1994].

⁴⁵¹ Voir *Le travail forcé*, étude d'ensemble de 1968, paragr. 95 et 125; *Abolition du travail forcé*, étude d'ensemble de 1979, paragr. 126, et la note de bas de page correspondante, où il est fait référence aux considérations du Comité de la liberté syndicale du Conseil d'administration.

⁴⁵² Voir ci-dessus les paragraphes 63 et 64.

⁴⁵³ Pays ayant ratifié la convention: *Argentine* – RCE, 1984, p. 218: la loi n° 22825 du 3 juin 1983 et le décret n° 1984 du 8 août 1983 ont abrogé les lois n°s 21261 du 24 mars 1976 et 21400 du 3 septembre 1976 ainsi que les décrets n°s 6 et 9 du 24 mars 1976, qui avaient suspendu certaines garanties constitutionnelles, notamment le droit de grève et le droit de participer à des activités politiques; *Colombie* – RCE, 1984, p. 221: le décret n° 1674 du 9 juin 1982 a levé l'état de siège et rendu inopérants les décrets pris aux termes de l'article 121 de la Constitution nationale, notamment le décret n° 2004 du 26 août 1977, qui interdisait de débrayer et de faire grève; *El Salvador* – RCE, 1984, p. 228: le décret n° 142 du 27 février 1979 a abrogé la loi sur la défense et la garantie de l'ordre public, qui limitait la liberté d'expression et le droit de grève; *Pakistan* – RCE, 1980, p. 166: l'ordonnance n° XXXII de 1977 a abrogé l'ordonnance de 1971 sur la défense du Pakistan et les règlements correspondants, qui habilitaient les autorités à imposer un service obligatoire, à interdire les grèves et à restreindre divers autres droits fondamentaux.

ii) *Restrictions du droit de grève dans la fonction publique et les services essentiels*

184. Les restrictions imposées par la loi en ce qui concerne la fonction publique et les services essentiels sont souvent très semblables, voire identiques, dans la mesure où les services essentiels sont souvent assurés par des fonctionnaires ou des employés ayant un statut assimilé. Cependant, dans son étude d'ensemble susmentionnée sur la liberté syndicale et la négociation collective ⁴⁵⁴, la commission a considéré que le critère important n'est pas tant la qualification de la nature des fonctions publique ou privée que la nature des tâches exercées: si les travailleurs du secteur privé ou mixte peuvent exercer des fonctions qui relèvent sans conteste des services essentiels (en raison d'impératifs de sécurité, par exemple), il existe de très larges catégories de travailleurs qui, en dépit de leur appartenance au secteur public, ne peuvent être assimilées à des groupes auxquels il serait justifié d'interdire la grève ou d'en restreindre l'exercice. La commission a souligné à cet égard qu'une définition trop large de la notion de fonctionnaire est susceptible d'aboutir à une limitation très large, voire une interdiction, du droit de grève pour ces travailleurs ⁴⁵⁵. Elle a également considéré que l'interdiction du droit de grève dans la fonction publique devrait se limiter aux fonctionnaires exerçant une fonction d'autorité au nom de l'Etat ⁴⁵⁶. La commission a noté avec satisfaction l'abrogation de dispositions pénales en vertu desquelles des peines d'emprisonnement (comportant du travail obligatoire) pouvaient être prononcées à l'encontre des fonctionnaires ayant conspiré pour démissionner, abandonné leur poste ou négligé leur travail, ou provoqué une grève, ainsi que l'adoption d'une législation garantissant le droit de grève aux fonctionnaires, sous réserve d'une procédure de conciliation spéciale ⁴⁵⁷. Toutefois, dans certains pays, il subsiste des dispositions qui permettent d'imposer des peines comportant du travail obligatoire à tout fonctionnaire ayant participé à une grève ⁴⁵⁸. Dans certains cas, l'interdiction du droit de grève, sous peine d'emprisonnement, continue à affecter non seulement les fonctionnaires de l'administration de l'Etat mais également les travailleurs des entreprises ou services publics, indépendamment de la nature de leurs tâches ⁴⁵⁹.

⁴⁵⁴ *Liberté syndicale et négociation collective*, étude d'ensemble de 1994, paragr. 155.

⁴⁵⁵ *Ibid.*, paragr. 158.

⁴⁵⁶ *Ibid.*

⁴⁵⁷ Pays ayant ratifié la convention: *Grèce* – RCE, 1980, p. 159: l'article 23, alinéa 2, de la Constitution et la loi n° 643 de 1977 ont abrogé l'article 247, alinéas 1 à 3, du Code pénal.

⁴⁵⁸ Pays ayant ratifié la convention: *Etats-Unis*: en vertu de l'article 12, section 95-98.1 des statuts généraux de la Caroline du Nord, les grèves des agents publics sont déclarées interdites et contraires à la politique générale de l'Etat, interdiction pouvant donner lieu à des sanctions comportant du travail obligatoire. En vertu de la section 95-99, toute infraction aux dispositions de l'article 12 est assimilée à un délit de classe 1. Aux termes de la section 15A-1340.23, lue conjointement avec la section 15A-1340.11 du chapitre 15A (loi de procédure pénale), toute personne convaincue d'un délit de classe 1 peut être condamnée à une «peine communautaire» et, en cas de récidive, à une «peine active», c'est-à-dire à la prison. L'article 3 (Travail des prisonniers), section 148-26 du chapitre 148 (Système des prisons d'Etat), dispose que selon la politique de l'Etat de la Caroline du Nord tout prisonnier sain de corps sera tenu d'effectuer correctement toutes les tâches qui lui seront confiées. Le gouvernement a indiqué que, dans les faits, les dispositions correspondantes de la loi de la Caroline du Nord n'ont jamais été appliquées.

⁴⁵⁹ Pays ayant ratifié la convention: *Egypte*: en vertu des articles 124, 124A, 124C et 374 du Code pénal, tout agent public qui fait grève est passible d'une peine de prison, peine qui peut comporter du travail obligatoire; *Thaïlande*: la loi B.E. 2543 (2000) sur les relations professionnelles dans les entreprises d'Etat interdit de faire grève dans les entreprises d'Etat (art. 33). Toute infraction à cette interdiction est passible d'une peine d'emprisonnement (comportant du travail obligatoire) d'une durée maximale d'un an. La peine est doublée lorsque la personne est l'instigatrice de l'infraction (art. 77).

185. Il existe encore dans de nombreux pays des dispositions qui interdisent ou limitent le droit de grève dans les services essentiels, notion qui varie selon les législations nationales. La loi détermine parfois de manière restrictive ou large les secteurs dans lesquels les grèves sont considérées comme étant susceptibles de nuire à l'ordre public, à l'intérêt général ou au développement économique. Dans certains cas, la loi prévoit qu'une simple déclaration en ce sens des autorités suffit à justifier le caractère essentiel du service⁴⁶⁰. La commission a considéré dans l'étude d'ensemble susmentionnée sur la liberté syndicale et la négociation collective que, s'agissant d'une exception au principe général du droit de grève, les services essentiels qui permettent une dérogation totale ou partielle à ce principe devraient être définis restrictivement et ne devraient par conséquent inclure que les services dont l'interruption mettrait en danger la vie, la sécurité ou la santé de l'ensemble ou d'une partie de la population⁴⁶¹. En accord avec ces principes, la commission a souligné dans ses études précédentes sur le travail forcé⁴⁶² que les sanctions (comportant du travail obligatoire) pour participation à des grèves dans la fonction publique ou dans d'autres services essentiels ne pourraient être appliquées que s'il s'agit de services essentiels au sens strict du terme, comme indiqué ci-dessus, et si des garanties compensatoires sous la forme de procédures de rechange appropriées sont prévues⁴⁶³.

186. Toutefois, dans plusieurs pays, les interdictions prévues à cet égard, dont la violation est passible de peines comportant du travail obligatoire, semblent être de portée trop générale pour être compatibles avec la convention. C'est le cas, par exemple, lorsque, en plus des services essentiels au sens strict du terme, elles visent également les industries ou les services dont l'interruption, dans des circonstances normales, ne mettrait pas forcément en danger la vie, la sécurité ou la santé de l'ensemble ou d'une partie de la population mais risquerait, d'une manière plus générale, de porter préjudice à l'intérêt général ou à l'économie nationale⁴⁶⁴; certains de ces pays envisagent de réviser

⁴⁶⁰ *Liberté syndicale et négociation collective*, étude d'ensemble de 1994, paragr. 159.

⁴⁶¹ *Ibid.* Le Comité de la liberté syndicale du Conseil d'administration a considéré que, dans certains cas, les secteurs suivants ne constituent pas des services essentiels au sens strict du terme, dans lesquels les grèves puissent être déclarées illégales: entreprises pétrolières et services portuaires, services de transport, métallurgie et secteur minier, réparation aéronautique, services postaux, banque, radiotélévision, approvisionnement et distribution de produits alimentaires, et services d'Etat tels que la Monnaie, le service des imprimeries de l'Etat et les monopoles d'Etat des alcools, du sel et du tabac. Voir *Liberté d'association, Recueil de décisions et de principes du Comité de la liberté syndicale* du Conseil d'administration du BIT, Genève, Bureau international du Travail, cinquième édition (révisée), 2006, paragr. 587.

⁴⁶² Voir *Le travail forcé*, étude d'ensemble de 1968, paragr. 95; *Abolition du travail forcé*, étude d'ensemble de 1979, paragr. 123.

⁴⁶³ Le Comité de la liberté syndicale a maintes fois souligné que, lorsque le droit de grève est restreint ou supprimé dans la fonction publique ou dans des services essentiels, les travailleurs devraient bénéficier d'une protection adéquate de manière à compenser les restrictions qui auraient été imposées à leur liberté d'action pendant les différends survenus dans lesdits services, et cette restriction du droit de grève devrait s'accompagner de procédures de conciliation et d'arbitrage appropriées, impartiales et expéditives, aux diverses étapes desquelles les intéressés devraient pouvoir participer, et dans lesquelles les sentences rendues devraient être appliquées entièrement et rapidement – *Liberté d'association, Recueil de décisions et de principes du Comité de la liberté syndicale* du Conseil d'administration du BIT, Genève, Bureau international du Travail, cinquième édition (révisée), 2006, paragr. 595 à 603.

⁴⁶⁴ Pays ayant ratifié la convention: *Algérie*: selon l'article 41 de la loi n° 90-02 du 6 février 1990 relative à la prévention et au règlement des conflits collectifs de travail et à l'exercice du droit de grève, «il peut être ordonné, conformément à la législation en vigueur, la réquisition de ceux des travailleurs en grève occupant dans des institutions ou administrations publiques ou dans des entreprises des postes de travail indispensables à la sécurité des personnes, des installations et des biens, ainsi qu'à la continuité des services publics essentiels à la satisfaction des besoins vitaux du pays, ou exerçant des activités indispensables à l'approvisionnement de la population». Selon les articles 37, 38 et 43 de la loi, la liste des services essentiels dans lesquels le droit de grève est limité inclut des services comme la banque et les télécommunications, ainsi que les services du greffe des

tribunaux, qui ne constituent pas des services essentiels au sens strict du terme. L'article 43 de la loi interdit en outre la grève dans certains secteurs des institutions et administrations publiques, comme la magistrature et les services des douanes; *Bangladesh*: l'ordonnance n° XXIII de 1969 sur les relations professionnelles, modifiée par la loi de 1980 du même nom, interdit de faire grève dans les services publics et rend illégales les grèves menées dans diverses autres circonstances (art. 43 et 46(1)(b)), ainsi que les grèves dont la poursuite est jugée préjudiciable à l'intérêt national (art. 32(2)). La participation à une grève illégale est passible d'une peine d'emprisonnement (comportant l'obligation de travailler) (art. 57). En vertu de l'ordonnance n° XII de 1957 sur le maintien des services de communication et de transport, des grèves peuvent être interdites dans les services postaux, ferroviaires, portuaires et de transport de personnes dans la capitale, de chargement et déchargement dans les ports, etc.; *Belize*: selon l'article 35(2) de la loi sur les syndicats, une peine d'emprisonnement (comportant l'obligation de travailler) peut être prononcée à l'encontre de toute personne employée par l'Etat, par une administration municipale ou par toute entreprise chargée de l'approvisionnement non seulement de l'électricité, de l'eau, de services de santé ou médicaux, mais également de services ferroviaires ou de télécommunication, ou tout autre service dont le gouvernement peut décréter qu'il constitue un service public. L'article 2 de la loi sur le règlement des différends dans les services essentiels, Instrument juridique n° 92 de 1981, assimile à des services essentiels non seulement l'Administration nationale de lutte contre les incendies, mais aussi la Poste, les services monétaires et financiers (banques, trésor, autorité monétaire), les aéroports (aviation civile et sécurité aéroportuaire) et l'Administration des ports (pilotes et services de sécurité). Enfin, selon l'Instrument juridique n° 51 de 1988, le régime de protection sociale administré par la Direction de la sécurité sociale constitue un service essentiel; *Chypre*: l'article 3(1) de la loi sur les biens et les services (prorogation des pouvoirs transitoires) (chap. 175A) autorise la promulgation d'arrêtés en application des articles 79A et 79B du règlement sur la défense en vue de maintenir, de contrôler et de réglementer les biens et les services. L'article 79A permet de contraindre quiconque à fournir des services en vue de l'un quelconque de ces objectifs et d'interdire aux personnes employées dans des entreprises dont les activités sont considérées comme essentielles pour la réalisation de l'un quelconque de ces objectifs de mettre un terme à leur emploi, de s'absenter de leur travail ou d'y arriver en retard de façon persistante, sous peine d'emprisonnement (peine qui comporte l'obligation de travailler). L'article 79B autorise le gouvernement à promulguer des règlements interdisant les grèves, sous peine d'emprisonnement en vertu de l'article 94. Le gouvernement a indiqué qu'avec la signature de l'accord sur la procédure de règlement des conflits du travail dans les services essentiels, le 16 mars 2004, il a également été décidé que les articles 79A et 79B devraient être abrogés, et que les services de l'«Attorney-General» étaient chargés de rédiger le décret d'abrogation; *Equateur*: le décret n° 105 du 7 juin 1967 prévoit des peines d'emprisonnement (comportant du travail obligatoire en vertu des articles 55 et 66 du Code pénal) à l'encontre des personnes qui ont participé à un arrêt de travail collectif ou qui y ont joué un rôle important, sauf dans les cas autorisés par la loi, y compris «la paralysie des voies de communication et autres actes antisociaux semblables». Le gouvernement a exprimé son intention d'abroger ou de revoir ces dispositions dans le cadre de la réforme législative annoncée; *Kenya*: l'article 28 de la loi sur les conflits du travail (chap. 234) prévoit une peine d'emprisonnement (comportant l'obligation de travailler) en cas de participation à une grève interdite par le ministre en vertu des articles 30 et 31 dans tout service essentiel (désignation qui recouvre, selon la première annexe de la loi, non seulement les services essentiels au sens strict du terme, mais également des services plus généraux comme l'approvisionnement en combustibles, en essence et en pétrole, les services de transport assurés par la Société nationale de chemins de fer, et les services portuaires et de dockers). Le gouvernement s'est engagé à mettre la législation en conformité avec la convention et a indiqué les mesures prises à cette fin; *Ouganda*: selon les articles 16, 17 et 20A de la loi de 1964 sur les conflits du travail (arbitrage et règlement), il peut être interdit de faire grève dans divers services qui comprennent les services habituellement reconnus comme essentiels mais aussi d'autres services, et toute infraction à cette interdiction est passible d'une peine d'emprisonnement (comportant l'obligation de travailler). Le gouvernement a indiqué qu'un projet de loi portant révision de ces dispositions avait été préparé; *Pakistan*: la loi sur le maintien des services essentiels (ESA) de 1952 et les lois provinciales correspondantes interdisent aux travailleurs d'abandonner leur poste, même après avoir donné un préavis, sans l'accord de leur employeur, ainsi que de faire grève, sous peine d'emprisonnement – emprisonnement qui peut comporter l'obligation de travailler. L'ESA recouvre des services qui ne peuvent être qualifiés d'essentiels au sens strict du terme, notamment la production pétrolière, les services postaux, les chemins de fer, le transport aérien et les ports; *Philippines*: selon les articles 263(g), 264 et 272(a) du Code du travail, modifié par la loi n° 6715, en cas de grève prévue ou en cours dans un secteur jugé indispensable au pays, le secrétaire d'Etat au Travail et à l'Emploi peut être déclaré compétent pour régler le conflit ou pour le soumettre à la procédure d'arbitrage obligatoire. De plus, le Président peut dresser la liste des secteurs indispensables au pays et être déclaré compétent pour régler un conflit de travail. Il est interdit de déclencher une grève après un tel transfert de compétence ou après la soumission du conflit à l'arbitrage obligatoire, sous peine d'emprisonnement comportant l'obligation de travailler. Le Code pénal révisé prévoit en outre des peines d'emprisonnement pour quiconque participe à une grève illégale (art. 146). Le gouvernement a indiqué que l'une des modifications qu'il était recommandé d'apporter au Code du travail tendait à «limiter la compétence du secrétaire d'Etat au Travail aux seuls conflits mettant en jeu l'intérêt national qui touchent les services essentiels tels qu'ils sont définis par l'OIT»; *Thaïlande*: en vertu de l'article 140 de la loi B.E. 2518 de 1975 sur les relations professionnelles, lu conjointement avec l'article 35(2), des peines d'emprisonnement (comportant du travail obligatoire) peuvent être appliquées pour participation à une grève, si le ministre ordonne aux grévistes de reprendre le travail parce qu'il juge que la grève risque de porter gravement atteinte à l'économie nationale, de faire du tort à la population ou de

ou d'abroger ces dispositions ⁴⁶⁵. Dans certains cas, la commission a noté avec satisfaction que des dispositions similaires ont été abrogées ou modifiées ⁴⁶⁶. Lorsque la législation prévoit des sanctions pénales à l'encontre des gens de mer pour manquement à la discipline du travail ⁴⁶⁷, ces sanctions sont généralement aussi applicables en cas de grève. Il convient de rappeler à cet égard que l'imposition de sanctions comportant du travail obligatoire aux gens de mer qui ont participé à une grève devrait se limiter aux situations dans lesquelles la grève aurait mis en danger le navire ou la vie ou la santé de personnes. Comme cela a été noté ci-dessus, dans plusieurs pays la législation applicable est en cours de révision à la lumière des dispositions de la convention ⁴⁶⁸.

iii) *Conditions de procédure limitant l'exercice du droit de grève*

187. Des restrictions de l'exercice du droit de grève relevant de la convention peuvent découler de certaines règles de procédure devant être respectées pour déclarer ou poursuivre légalement la grève – comme par exemple les obligations en matière de préavis, de quorum et de vote majoritaire, l'épuisement des voies de conciliation et de médiation, etc. –, sous peine de sanctions comportant du travail obligatoire. La commission a considéré dans son étude d'ensemble susmentionnée sur la liberté syndicale et la négociation collective que le mode de scrutin, le quorum et la majorité requis ne doivent pas avoir pour effet de rendre en pratique l'exercice du droit de grève très difficile, voire impossible, et doivent donc être fixés d'une manière raisonnable. Les procédures de conciliation et de médiation ne doivent pas être d'une complexité ni d'une

nuire à la sécurité du pays ou à l'ordre public; *Trinité-et-Tobago*: selon l'article 8(1) de l'ordonnance sur les conflits du travail et la protection de la propriété, des peines comportant l'obligation de travailler peuvent être prononcées pour rupture de contrat par des personnes employées dans certains services publics (chemins de fer, tramway, transports maritimes ou autres), lorsqu'un tel acte risque d'avoir pour conséquence de priver l'ensemble ou une grande partie des habitants des services en question. L'article 69(1)(d) et (2) de la loi de 1972 sur les relations professionnelles interdit aux enseignants du secteur public de faire grève, sous peine d'emprisonnement avec obligation de travailler; *Turquie*: la loi n° 2822 sur les conventions collectives du travail, les grèves et les lock-out, du 5 mai 1983, prévoit aux articles 70 à 73, 75, 77 et 79 des peines d'emprisonnement (comportant du travail obligatoire) à l'encontre des personnes qui ont participé à des grèves illégales, qui ont passé outre l'interdiction de convoquer des grèves, qui ont pris part à des grèves illégales destinées à influencer des décisions, ou qui n'ont pas respecté un ordre de suspension d'une grève dans une situation qui ne mettait pas forcément en danger la vie, la sécurité ou la santé de l'ensemble ou d'une partie de la population. Le gouvernement a indiqué les mesures prises pour revoir ces dispositions.

⁴⁶⁵ Par exemple, pays ayant ratifié la convention: *Chypre, Kenya, Ouganda, Philippines, Turquie*. Voir la note de bas de page 464.

⁴⁶⁶ Pays ayant ratifié la convention: *Brésil* – RCE, 1991, p. 325: la loi n° 7783 du 28 juin 1989 sur l'exercice du droit de grève a abrogé le décret-loi n° 1632 du 4 août 1978 qui interdisait de faire grève dans les services «intéressant la sécurité nationale» et la loi n° 4330 du 1^{er} juin 1964 en vertu de laquelle des grèves pouvaient être déclarées illégales et passibles de peines comportant du travail obligatoire dans un grand nombre de circonstances; *Portugal* – RCE, 1985, p. 284: avis rendu par le Conseil du Procureur général, homologué par l'ordonnance du ministre du Travail du 9 septembre 1982, selon lequel l'article 3 du décret-loi n° 637/74 qui définit les services essentiels ne peut être invoqué pour justifier le recours à des civils en cas de grève; *Uruguay* – RCE, 1987, p. 360: les lois n°s 15530 et 15137 portant réglementation du droit de grève ont abrogé le décret n° 622 de 1973, dont les articles 36 et suivants apportaient diverses restrictions au droit de grève, y compris des restrictions en rapport avec la définition des services essentiels; *Zambie* – RCE, 1997, pp. 321 et 322: la loi n° 27 de 1993 sur les relations professionnelles et du travail ne prévoit pas de peines d'emprisonnement (comportant l'obligation de travailler) pour punir les personnes ayant participé à des grèves, sauf dans les services essentiels, à savoir uniquement les services dont l'interruption risque de mettre en danger la vie, la sécurité ou la santé de l'ensemble ou d'une partie de la population (art. 107(10)). Certaines dispositions restrictives de ce type contenues dans la loi de 1971 sur les relations professionnelles ont été abrogées par la loi n° 36 de 1990 sur les relations professionnelles.

⁴⁶⁷ Voir ci-dessus les paragraphes 179 à 181.

⁴⁶⁸ Voir ci-dessus le paragraphe 180.

lenteur telles qu'elles rendent en pratique toute grève licite impossible ou en réduisent l'efficacité. Enfin, le délai de préavis ne doit pas constituer un obstacle supplémentaire à la négociation, dont les travailleurs se borneraient en pratique à attendre le terme pour pouvoir exercer leur droit de grève⁴⁶⁹. D'importantes restrictions peuvent également résulter, dans la pratique, de l'effet cumulatif de dispositions relatives au règlement des conflits collectifs du travail aux termes desquelles les différends sont obligatoirement soumis, à la demande d'une partie ou à la discrétion des autorités publiques, à une procédure d'arbitrage aboutissant à une sentence finale, ayant force obligatoire pour toutes les parties intéressées. Avec de tels systèmes d'arbitrage obligatoire, il est possible d'interdire pratiquement toutes les grèves ou de les faire cesser rapidement⁴⁷⁰. Comme la commission l'a souligné dans ses études précédentes sur le travail forcé⁴⁷¹, quand les restrictions et les interdictions de cette nature s'accompagnent de sanctions comportant du travail obligatoire, elles devraient se limiter aux secteurs, types d'emploi ou situations dans lesquels, conformément aux principes susmentionnés, des restrictions peuvent être imposées au droit de grève lui-même (par exemple dans les services essentiels au sens strict du terme ou dans les situations de crise nationale aiguë)⁴⁷². Or, dans plusieurs pays, les dispositions qui prévoient l'arbitrage obligatoire (accompagnées de l'interdiction de faire grève et dont la violation est passible de sanctions pénales comportant du travail obligatoire) ne contiennent pas de telles limites et ont plutôt un champ d'application large. Ces dispositions permettent ainsi de déclarer illégales presque toutes les grèves, ce qui n'est pas conforme à la convention⁴⁷³. Dans certains cas, la commission a noté avec

⁴⁶⁹ *Liberté syndicale et négociation collective*, étude d'ensemble de 1994, paragr. 170 à 172.

⁴⁷⁰ *Ibid.*, paragr. 153.

⁴⁷¹ Voir *Le travail forcé*, étude d'ensemble de 1968, paragr. 95 et 124; *Abolition du travail forcé*, étude d'ensemble de 1979, paragr. 130.

⁴⁷² Voir ci-dessus les paragraphes 184 à 186. Le Comité de la liberté syndicale a considéré que le recours à un arbitrage obligatoire pour mettre fin à un conflit collectif du travail et à une grève est acceptable soit s'il intervient à la demande des deux parties au conflit, soit dans les cas où la grève peut être limitée, voire interdite, à savoir dans les cas de conflit dans la fonction publique à l'égard des fonctionnaires exerçant des fonctions d'autorité au nom de l'Etat, ou dans les services essentiels au sens strict du terme, ou dans les cas de crise nationale aiguë. Voir *La liberté syndicale, Recueil de décisions et de principes du Comité de la liberté syndicale* du Conseil d'administration du BIT, Genève, Bureau international du Travail, cinquième édition (révisée), 2006, paragr. 564 à 569.

⁴⁷³ Par exemple, pays ayant ratifié la convention: *Bolivie*: l'article 113 de la loi générale sur le travail de 1942 permet de recourir à un arbitrage obligatoire par décision du pouvoir exécutif pour mettre un terme à une grève, y compris dans des services autres que ceux qui sont essentiels au sens strict du terme, ce qui rend la grève illégale, sous peine d'emprisonnement en vertu de l'article 234 du Code pénal (peine comportant du travail obligatoire); *Ghana*: loi de 1965 sur les relations professionnelles (art. 18, 21 et 22) abrogée par la loi de 2004 sur le travail; *Maurice*: selon les articles 82 et 83 de la loi de 1973 sur les relations professionnelles, il appartient au ministre de décider si un conflit de travail doit être soumis à un arbitrage obligatoire, décision qui rend toute grève illégale (art. 92), et le non-respect de l'interdiction donne lieu à une peine d'emprisonnement (art. 102) comportant l'obligation de travailler. Le gouvernement a entrepris de revoir la loi sur les relations professionnelles; *Soudan*: les articles 112, 119 et 126(2) du Code du travail de 1997 prévoient que le règlement des conflits de travail qui ne peuvent être résolus à l'amiable dans un délai de trois semaines est automatiquement confié à un organe d'arbitrage dont la décision est définitive et sans appel. L'article 126(2) prévoit une peine d'emprisonnement (comportant du travail obligatoire) d'une durée maximale de six mois en cas d'infraction aux dispositions du code ou de refus de les appliquer; *Thaïlande*: la loi B.E. 2518 sur les relations professionnelles (1975) prévoit que des peines d'emprisonnement (comportant du travail obligatoire) peuvent être imposées pour cause de participation à des grèves en vertu des dispositions suivantes: art. 139, lu conjointement avec l'article 34(4), (5) et (6), si la partie tenue d'appliquer la décision rendue par les arbitres au titre de l'article 25 s'est exécutée, si l'affaire attend le jugement du Comité des relations professionnelles ou si une décision a été rendue par le ministre aux termes de l'article 23(1), (2), (6) ou (8) ou par le comité aux termes de l'article 24, ou si l'affaire attend le jugement des arbitres nommés conformément à l'article 25.

satisfaction l'abrogation de dispositions de cette nature⁴⁷⁴, ainsi que l'abrogation ou la révision de dispositions contenant d'autres exigences quant aux règles de procédure, qui relèvent de la convention⁴⁷⁵. Dans certains autres cas, la commission a demandé que des mesures soient prises afin de réviser les dispositions concernées⁴⁷⁶. Dans un cas, la commission a noté la suppression des peines d'emprisonnement (comportant du travail obligatoire) prévues pour sanctionner toute grève engagée en contravention avec les dispositions législatives pertinentes⁴⁷⁷.

iv) *Interdiction des grèves politiques*

188. Les grèves à caractère purement politique n'entrent pas dans le champ d'application de la liberté syndicale⁴⁷⁸ et l'interdiction des grèves purement politiques sort du champ d'application de la convention n° 105⁴⁷⁹. Une difficulté se pose toutefois du fait qu'il est souvent impossible, dans la pratique, de distinguer les aspects politiques des aspects professionnels d'une grève dans la mesure où les politiques arrêtées par le gouvernement ont souvent des répercussions immédiates sur les travailleurs ou les employeurs. Parfois, les dispositions qui restreignent le droit de grève peuvent être interprétées de manière si extensive que toute grève pourrait être qualifiée de politique. En conséquence, la commission a considéré que les organisations chargées de défendre les intérêts socio-économiques et professionnels des travailleurs doivent, en principe, pouvoir recourir à la grève pour appuyer leur position dans la recherche de solutions aux problèmes posés par les grandes orientations de politique économique et sociale qui ont des répercussions immédiates sur leurs membres et, plus généralement, sur les

⁴⁷⁴ Pays ayant ratifié la convention: *Angola* – RCE, 1992, p. 328: la loi n° 23/91 du 15 juin 1991 relative au droit de grève a abrogé le décret-loi n° 3/75 du 8 janvier 1975, qui soumettait le droit de grève à certaines restrictions liées à l'arbitrage obligatoire et à d'autres règles de procédure.

⁴⁷⁵ Pays ayant ratifié la convention: *Dominique* – RCE, 1984, p. 227: l'article 77 de la loi de 1975 sur les relations professionnelles a abrogé l'ordonnance sur les conflits de travail (arbitrage et enquêtes), qui punissait de peines d'emprisonnement (comportant du travail obligatoire) la participation à une grève en contravention avec les règles de procédure concernant le règlement des conflits, et certaines infractions à la discipline du travail; *Uruguay* – RCE, 1987, p. 360: les lois n°s 15530 et 15137 portant réglementation du droit de grève ont abrogé le décret n° 622 de 1973, dont les articles 36 et suivants établissaient diverses restrictions au droit de grève liées, entre autres, à certaines règles de procédure.

⁴⁷⁶ Pays ayant ratifié la convention: *Bangladesh* – RCE, 2005, p. 146: selon l'ordonnance n° XXIII de 1969 sur les relations professionnelles, modifiée par la loi de 1980 du même nom, il est interdit de faire grève dans diverses circonstances: notamment lorsque le gouvernement use de son pouvoir d'interdire toute grève d'une durée supérieure à 30 jours ou toute grève de moins de 30 jours jugée préjudiciable à l'intérêt du pays (art. 32(2)), ou encore les grèves qui n'ont pas reçu l'adhésion de trois quarts des membres du syndicat ou de la fédération reconnue officiellement comme agent négociateur (art. 28 de l'ordonnance de 1969, modifié par l'article 8 de la loi de 1980, lu conjointement avec les articles 22, 43 et 46(1)(b) de l'ordonnance). Selon l'article 57 de l'ordonnance, la participation à toute grève illégale est passible d'une peine d'emprisonnement (pouvant comporter du travail obligatoire). Voir également la demande directe de 2004; *Bolivie* – RCE, 2005, pp. 147-148: selon l'article 114 de la loi générale sur le travail de 1942 et l'article 159 du décret de réglementation n° 224 du 23 août 1943, toute déclaration de grève exige une majorité qualifiée de trois quarts des travailleurs de l'entreprise, les infractions étant passibles de sanctions pénales (comportant du travail obligatoire); *Turquie* – RCE, 2005, pp. 207-208: la loi n° 2822 sur les conventions collectives du travail, les grèves et les lock-out, du 5 mai 1983, prévoit aux articles 70 à 73, 75, 77 et 79 des peines d'emprisonnement (comportant du travail obligatoire) à l'encontre des personnes qui ont participé à des grèves illégales ou qui, entre autres choses, n'ont pas respecté les restrictions concernant le nombre de piquets de grève et le droit de rassemblement pacifique devant les établissements de l'employeur.

⁴⁷⁷ Pays ayant ratifié la convention: *Gabon* – RCE, 1980, p. 158: selon le Code du travail (loi n° 5-78 de 1978), la grève engagée en contravention avec les dispositions du code n'entraîne l'imposition d'aucune peine d'emprisonnement.

⁴⁷⁸ *Liberté syndicale et négociation collective*, étude d'ensemble de 1994, paragr. 170 à 172.

⁴⁷⁹ *Abolition du travail forcé*, étude d'ensemble de 1979, paragr. 128.

travailleurs, notamment en matière d'emploi, de protection sociale et de niveau de vie ⁴⁸⁰. L'incidence de l'interdiction des grèves politiques sur l'application de la convention dépendra de la manière dont la législation en question est appliquée dans la pratique. Dans la mesure où les restrictions au droit de recourir à de telles grèves sont assorties de sanctions comportant du travail obligatoire, la commission a indiqué que ces restrictions ne devraient s'appliquer ni aux questions susceptibles d'être résolues par la conclusion d'une convention collective ni à d'autres questions d'un caractère économique et social plus large touchant aux intérêts professionnels des travailleurs ^{481, 482}.

* * *

189. En conclusion, la commission souhaite rappeler l'importance qu'elle attache au principe général selon lequel, dans tous les cas et indépendamment du caractère légitime de la grève, toute sanction imposée devrait être proportionnée à la gravité de la faute commise. La commission croit fermement que les gouvernements doivent tenir dûment compte du principe de proportionnalité des sanctions, dans le cadre des exceptions autorisées ci-dessus ⁴⁸³.

e) Abolition du travail forcé ou obligatoire en tant que mesure de discrimination raciale, sociale, nationale ou religieuse (article 1 e))

190. La convention interdit d'utiliser toute forme de travail forcé ou obligatoire «en tant que mesure de discrimination raciale, sociale, nationale ou religieuse» ⁴⁸⁴. Cette disposition exige l'abolition de toute distinction discriminatoire fondée sur des critères raciaux, sociaux, nationaux ou religieux lors de l'imposition d'un travail à des fins de production ou de service. Même lorsque l'imposition d'un certain type de travail ne relève pas autrement des conventions sur le travail forcé (comme dans le cas du service

⁴⁸⁰ *Liberté syndicale et négociation collective*, étude d'ensemble de 1994, paragr. 165. Le Comité de la liberté syndicale a considéré que, si les grèves de nature purement politique n'entrent pas dans le champ d'application des principes de la liberté syndicale, les syndicats devraient avoir la possibilité de recourir aux grèves de protestation, notamment, en vue de critiquer la politique économique et sociale du gouvernement. Voir *La liberté syndicale, Recueil de décisions et de principes du Comité de la liberté syndicale* du Conseil d'administration du BIT, Genève, Bureau international du Travail, cinquième édition (révisée), 2006, paragr. 529.

⁴⁸¹ *Abolition du travail forcé*, étude d'ensemble de 1979, paragr. 128.

⁴⁸² Pays ayant ratifié la convention: *Bolivie* – RCE, 2005, p. 148: les articles 1 et 2 du décret-loi n° 02565 du 6 juin 1951 disposent que les grèves générales et de solidarité sont illégales et passibles de sanctions pénales (comportant du travail obligatoire) en vertu de l'article 234 du Code pénal. Le gouvernement a pris des mesures en vue de réviser ces dispositions dans le but de supprimer les sanctions pénales applicables en cas de participation à des grèves; *Thaïlande* – RCE, 2005, p. 203: en vertu de l'article 117 du Code pénal, la participation à une grève ayant pour objet de faire changer les lois de l'Etat, d'exercer une pression sur le gouvernement ou d'intimider la population est passible d'une peine d'emprisonnement (comportant du travail obligatoire). Le gouvernement a indiqué que cet article n'avait jamais été appliqué. La commission a demandé que des mesures soient prises afin d'exclure les grèves ayant des objectifs économiques et sociaux touchant aux intérêts professionnels des travailleurs du champ d'application des sanctions prévues à l'article 117, de manière à rendre cette disposition conforme à la convention et à la pratique indiquée.

⁴⁸³ Comme le Comité de la liberté syndicale du Conseil d'administration l'a souligné, toute sanction infligée en raison d'activités liées à des grèves illégitimes devrait être proportionnée au délit ou à la faute commise, et les autorités devraient exclure le recours à des mesures d'emprisonnement contre ceux qui organisent une grève pacifique ou y participent. Voir *La liberté syndicale, Recueil de décisions et de principes du Comité de la liberté syndicale* du Conseil d'administration du BIT, Genève, Bureau international du Travail, cinquième édition (révisée), 2006, paragr. 668; voir également *Liberté syndicale et négociation collective*, étude d'ensemble de 1994, paragr. 178.

⁴⁸⁴ Art. 1 e) de la convention.

militaire obligatoire ⁴⁸⁵), toute distinction discriminatoire fondée sur les motifs susmentionnés doit être éliminée en vertu de cette disposition ⁴⁸⁶. De même, lorsque l'infraction passible de la sanction est une infraction de droit commun qui ne relève pas des situations protégées par l'article 1 a), c) ou d) de la convention, mais que la sanction, comportant du travail obligatoire, frappe plus lourdement certains groupes définis en fonction de considérations raciales, sociales, nationales ou religieuses, cette situation relève de la convention ⁴⁸⁷. Il convient toutefois de ne pas oublier que la convention ne traite pas des discriminations fondées sur les critères susmentionnés, mais qu'elle a pour objectif l'élimination du travail forcé ou obligatoire utilisé en tant que mesure de discrimination.

191. Les cas dans lesquels la loi permet de recourir au travail forcé ou obligatoire, y compris à des sanctions comportant du travail obligatoire, en tant que mesure de discrimination raciale, sociale, nationale ou religieuse, sont extrêmement rares dans la mesure où il existe un arsenal complet de textes constitutionnels et législatifs qui garantissent l'égalité des citoyens. Bien qu'il existe, dans quelques pays, des lois applicables à certains groupes de population ou aux membres de certaines communautés religieuses, ces lois ne contiennent généralement pas de dispositions discriminatoires mais plutôt des dispositions protectrices ou destinées à tenir compte des coutumes des communautés concernées ⁴⁸⁸. Dans ses études précédentes sur le sujet, la commission a relevé quelques cas dans lesquels certaines formes de travail forcé affectaient uniquement certains groupes ou dans lesquels le travail obligatoire était imposé comme sanction pour violation de dispositions législatives discriminatoires ⁴⁸⁹. Depuis la dernière étude, la commission a noté avec satisfaction que certaines de ces dispositions ont été abrogées ⁴⁹⁰. Dans un autre cas, elle a noté avec intérêt que les dispositions en question n'étaient plus appliquées dans la pratique et que leur abrogation était en cours ⁴⁹¹. De même, la législation destinée à instaurer et maintenir la discrimination

⁴⁸⁵ Le service obligatoire à caractère purement militaire n'entre pas dans le champ d'application de la convention n° 29 (art. 2, paragr. 2 a)) et n'est visé, en tant que tel, par aucune des interdictions prévues par l'article 1 de la convention n° 105; toutefois, lorsqu'il est réservé aux membres de certains groupes raciaux ou sociaux, il est contraire à l'article 1 e) de la convention.

⁴⁸⁶ Voir *Abolition du travail forcé*, étude d'ensemble de 1979, paragr. 42.

⁴⁸⁷ *Ibid.*, paragr. 141.

⁴⁸⁸ Il est peut-être utile de rappeler que la convention (n° 169) relative aux peuples indigènes et tribaux, 1989, prévoit que, en appliquant la législation nationale aux peuples intéressés, il doit être dûment tenu compte de leurs coutumes ou de leur droit coutumier (art. 8(1)) et que, dans la mesure où cela est compatible avec le système juridique national et avec les droits de l'homme reconnus au niveau international, les méthodes auxquelles les peuples intéressés ont recours à titre coutumier pour réprimer les délits commis par leurs membres doivent être respectées; les autorités et les tribunaux compétents en matière pénale doivent tenir compte des coutumes de ces peuples dans ce domaine (art. 9 (1) et (2)).

⁴⁸⁹ Voir *Le travail forcé*, étude d'ensemble de 1968, paragr. 129 et 130; *Abolition du travail forcé*, étude d'ensemble de 1979, paragr. 141.

⁴⁹⁰ Pays ayant ratifié la convention: Pérou – RCE, 1992, p. 364: le Code pénal (décret-loi n° 635 du 25 avril 1991) a abrogé l'article 44 de l'ancien Code pénal selon lequel, lorsque des délits étaient commis par des personnes appartenant à une communauté indigène (personnes dites «sauvages»), le juge pouvait remplacer les peines d'emprisonnement par le placement dans une colonie pénitentiaire agricole pendant une durée indéterminée pouvant atteindre 20 ans, indépendamment de la durée maximale de la peine qui pouvait être prononcée pour un même délit commis par un individu «civilisé».

⁴⁹¹ Pays ayant ratifié la convention: Fidji: le gouvernement a indiqué à maintes reprises dans ses rapports que, dans la pratique, aucune procédure n'avait été instituée en vertu des règlements d'application du Code des affaires criminelles, selon lequel il pouvait être ordonné aux Fidjiens, c'est-à-dire aux autochtones des îles Fidji, de quitter une zone industrielle ou densément peuplée, sous peine de sanctions comportant du travail obligatoire, et que l'abrogation du code, effective dans neuf provinces, devait être étendue à l'ensemble du pays.

raciale liée à la politique d'apartheid, évoquée par la commission dans ses études précédentes ⁴⁹², a été abrogée et remplacée par de nouvelles dispositions constitutionnelles et législatives, qui sont conformes à la convention sur ce point et qui en ont facilité la ratification ⁴⁹³. Il subsiste malheureusement quelques rares cas dans lesquels des sanctions comportant l'obligation d'effectuer un travail sont prononcées pour non-respect des lois applicables à certains individus définis en fonction de leur appartenance à un groupe social, dans des circonstances qui entrent dans le champ d'application de la convention ⁴⁹⁴.

⁴⁹² Voir *Le travail forcé*, étude d'ensemble de 1968, paragr. 129; *Abolition du travail forcé*, étude d'ensemble de 1979, paragr. 141 et la note de bas de page correspondante, où la commission faisait référence aux rapports spéciaux du Directeur général sur l'application de la Déclaration concernant la politique d'apartheid de la République d'Afrique du Sud.

⁴⁹³ Pays ayant ratifié la convention: *Afrique du Sud*.

⁴⁹⁴ Pays ayant ratifié la convention: *Pakistan* – RCE, 2006, p. 180: en vertu des articles 298B(1) et (2) et 298C du Code pénal, introduits en vertu de l'ordonnance n° XX de 1984 relative à l'interdiction et à la répression des activités anti-islamiques du groupe Quadiani, du groupe Lahori et des Ahmadis, toute personne appartenant à l'un de ces groupes qui utilise des épithètes, des descriptions ou des titres propres à l'Islam est passible d'une peine de prison (pouvant comporter du travail obligatoire) d'une durée pouvant atteindre trois ans. La commission a demandé au gouvernement de mettre la législation en conformité avec la convention.

Chapitre IV

Remarques finales

192. Le droit de ne pas être astreint à un travail forcé ou obligatoire est l'un des premiers des droits fondamentaux de l'homme relevant du mandat de l'Organisation qui a fait l'objet de normes internationales du travail. Les principes consacrés par les conventions de l'OIT dans ce domaine ont été incorporés dans divers instruments internationaux, de portée universelle ou régionale, et sont devenus des normes impératives du droit international ⁴⁹⁵.

193. La présente étude d'ensemble paraît soixante-quinze ans après l'entrée en vigueur de la convention (n° 29) sur le travail forcé, 1930, et cinquante ans après l'adoption de la convention (n° 105) sur l'abolition du travail forcé, 1957. Les conventions sur le travail forcé sont appliquées depuis longtemps et même si elles ont été adoptées à une époque où les conditions économiques et sociales de par le monde étaient très différentes, elles se distinguent encore aujourd'hui par leur pertinence et leur dynamisme. Il y a donc lieu de réfléchir à l'incidence de certains des changements qui se sont produits au cours des dernières décennies sur l'application de ces conventions.

194. Ces deux conventions fondamentales de l'OIT sont les plus largement ratifiées de toutes les normes de l'OIT. Le nombre des ratifications qu'elles ont recueillies s'est considérablement accru depuis la précédente étude d'ensemble de 1979. Aujourd'hui, elles sont ratifiées par presque tous les Etats Membres de l'OIT, plus précisément la convention n° 29 a été ratifiée par 170 pays, et la convention n° 105 par 166 pays. La commission considère qu'il est nécessaire de ratifier les deux conventions, puisqu'elles se complètent efficacement l'une l'autre et que leur application conjointe contribue à l'éradication totale du travail forcé ou obligatoire sous toutes ses formes. Même les pays qui ne les ont pas ratifiées semblent accepter que l'interdiction du travail forcé est un droit de l'homme fondamental. Dans les rares cas où la convention n° 29 n'a pas été ratifiée, les raisons avancées tiennent apparemment davantage à la portée des exceptions prévues dans cet instrument qu'au droit fondamental qu'elle tend à protéger.

195. A l'époque de l'adoption de la convention n° 29, les situations d'esclavage et les pratiques analogues étaient beaucoup plus répandues dans le monde qu'elles ne le sont aujourd'hui. Il y a eu à cet égard des améliorations, dans de nombreux pays, par rapport à ces formes graves et flagrantes de travail forcé. Toutefois, certaines de ces pratiques

⁴⁹⁵ Voir les conclusions de la Commission d'enquête sur le Myanmar selon lesquelles «il existe aujourd'hui en droit international une norme qui interdit de manière impérative tout recours au travail forcé, le droit de ne pas être astreint à accomplir un travail ou service comptant parmi les droits fondamentaux de la personne humaine. L'Etat qui commande, incite, accepte ou tolère le travail forcé sur son territoire commet un fait illicite et voit sa responsabilité internationale engagée; en outre, ce fait illicite résulte d'une violation d'une obligation internationale.» BIT: *Travail forcé au Myanmar (Birmanie)*, rapport de la Commission d'enquête instituée en vertu de l'article 26 de la Constitution de l'Organisation internationale du Travail pour examiner le respect par le Myanmar de la convention (n° 29) sur le travail forcé, 1930, *Bulletin officiel* (Genève), vol. LXXXI, 1998, Série B, supplément spécial, paragr. 203.

existent malheureusement encore dans un certain nombre de pays, sous diverses formes y compris la servitude pour dettes. Ces pratiques doivent faire l'objet d'un effort concerté pour être éradiquées aussi rapidement que possible. La persistance du travail forcé est une injure à la dignité humaine. Des stratégies spécifiques doivent donc être mises au point qui nécessitent des efforts de la part des gouvernements concernés ainsi que des partenaires sociaux, mais également la participation active et l'assistance des autres Etats Membres. S'agissant de ces formes graves de travail forcé qui ne sont toujours pas éradiquées, outre les mesures que l'OIT peut prendre en application de l'article 33 de sa Constitution, il existe désormais la possibilité d'initier des poursuites devant la nouvelle Cour pénale internationale (CPI) ⁴⁹⁶.

196. En réalisant cette étude, la commission a également examiné la manière dont elle pourrait contribuer à l'éradication totale du travail forcé ou obligatoire. A cet égard, elle note qu'il est important de s'assurer qu'aucun malentendu ne découle des articles 3 à 24 de la convention n° 29, contenant des dispositions qui étaient applicables pendant la période transitoire. La commission souligne que cette période transitoire est terminée depuis longtemps et que, par conséquent, ces dispositions ne sont plus applicables. Ainsi, la commission recommande que l'adoption d'un protocole à la convention soit envisagée de manière à retirer les articles en question.

197. Ces dernières années, d'autres formes de travail forcé ont pris davantage d'importance. Ont contribué partiellement à ce processus certains aspects de la mondialisation, les changements économiques et sociaux, l'élargissement du fossé entre les riches et les pauvres, les mutations du marché du travail et la plus grande mobilité des populations. Sous l'angle de la convention n° 29, ces formes de travail forcé comprennent la traite des personnes à des fins d'exploitation, les pires formes de travail des enfants, certaines conditions d'utilisation du travail obligatoire dans les prisons privatisées et pour les entreprises privées, certaines conditions d'exécution des peines de travail d'intérêt général, l'obligation d'accepter un travail comme condition d'ouverture ou de maintien du droit aux prestations de chômage, ou encore l'obligation de faire des heures supplémentaires sous la menace d'une peine. De plus, l'application effective de l'interdiction de recours au travail forcé ou obligatoire continue à soulever des problèmes.

198. S'agissant de la convention n° 105, l'examen de la législation et de la pratique montre que la liberté d'expression reste sujette à des restrictions imposées au moyen de sanctions comportant du travail obligatoire. Des sanctions analogues sont aussi applicables pour réprimer diverses infractions à la discipline du travail chez les fonctionnaires ou chez les gens de mer, ainsi que pour réprimer la participation à des grèves. Les dispositions prévoyant de telles sanctions revêtent souvent une portée trop générale pour être compatibles avec la convention n° 105, même si les gouvernements concernés ont parfois manifesté leur intention d'abroger ou modifier les dispositions en question pour assurer la conformité de leur législation à la convention. En outre, s'il existe encore des cas de mobilisation de main-d'œuvre à des fins de développement économique, au cours des dernières décennies des progrès ont été enregistrés dans un certain nombre de pays en vue de l'élimination des dispositions qui permettent d'y recourir.

199. La commission note, s'agissant de ces tendances, que les pratiques existant dans chaque pays varient en fonction de circonstances telles que le degré de développement

⁴⁹⁶ Voir l'article 7, 1 c) du Statut de Rome, auquel se réfère le Conseil d'administration du Bureau international du Travail (document GB.297/8/2), 297^e session, nov. 2006.

du pays considéré ou l'efficacité et la solidité des mécanismes de contrôle de l'application de la loi.

200. L'analyse de la législation et de la pratique nationales a montré que l'application effective des conventions sur le travail forcé continue à poser des problèmes dans certains pays, souvent en raison des tendances et des phénomènes décrits ci-dessus, qui ont été examinés en détail aux chapitres II et III de cette étude. Les analyses et conclusions de la commission à cet égard sont résumées ci-après.

Traite des personnes à des fins d'exploitation

201. Le phénomène, de plus en plus étendu, de la traite des femmes et des enfants mais également des hommes, à des fins de travail forcé, apparaît comme le problème le plus urgent de ce XXI^e siècle. Il a atteint des proportions telles qu'il constitue l'une des principales activités de la criminalité transnationale organisée. La nature de ce crime requiert la coopération de l'ensemble des Etats étant donné que toutes les régions du monde sont touchées. Les efforts concertés des Etats se sont traduits par l'adoption de nouvelles politiques dans ce domaine, y compris par l'adoption de lois spécifiques de lutte contre la traite. Toutefois, la persistance de ce phénomène tend à démontrer que, dans la pratique, l'application de la législation est souvent entravée par des difficultés qui doivent encore être analysées et surmontées afin d'assurer le respect des dispositions de la convention. Le système de contrôle de l'application de la loi doit impérativement reposer sur un système judiciaire fiable qui constitue l'élément essentiel pour poursuivre les auteurs et leur appliquer des sanctions pénales efficaces, comme l'exige la convention. La commission souligne également l'importance des mesures de prévention et de protection. En effet, une protection efficace des victimes de la traite peut favoriser l'application de la loi et permettre de sanctionner les auteurs.

Pires formes de travail des enfants

202. Même s'il existe une convention qui traite spécifiquement des pires formes de travail des enfants⁴⁹⁷, dans la mesure où certains Etats Membres n'ont pas encore ratifié cet instrument, le travail forcé imposé aux enfants continuera à être examiné dans le cadre du contrôle de l'application de la convention n° 29. Le travail forcé imposé aux enfants victimes de la traite constitue l'une des plus graves violations de cette dernière convention.

Privatisation des prisons et du travail pénitentiaire

203. Ces dernières années, un phénomène de plus en plus marqué a été la tendance croissante à la privatisation des prisons et du travail pénitentiaire. La commission a consacré une attention particulière à cette question, eu égard aux incertitudes soulevées par certains Etats Membres quant à l'incidence de ce phénomène sur l'application de la convention n° 29. La commission a conclu que l'existence de prisons privatisées et la privatisation du travail pénitentiaire ne sont pas incompatibles avec la convention, étant entendu que d'autres exigences doivent être remplies dans le cadre de leur conception et de leur application afin d'assurer le respect de la convention. Si la privatisation des prisons et du travail pénitentiaire relève difficilement de l'exception prévue à l'article 2, paragraphe 2 c), de la convention, elle peut être compatible avec l'article 2, paragraphe 1, sous réserve que le travail soit accompli volontairement et non pas sous la menace d'une peine quelconque. La commission a donné des orientations quant aux facteurs qui

⁴⁹⁷ La convention (n° 182) sur les pires formes de travail des enfants, 1999.

devraient être pris en considération à cet égard pour apprécier la compatibilité de la privatisation du travail pénitentiaire avec la convention.

Peines de travail d'intérêt général

204. De nombreux pays recourent de plus en plus à la peine de travail d'intérêt général en remplacement des peines d'emprisonnement de courte durée. Ainsi, plutôt que de se voir imposer une peine d'emprisonnement, l'intéressé est tenu d'exécuter, pendant une période donnée, un travail utile qui présente un intérêt général pour la société dans son ensemble. La commission reconnaît l'intérêt que peut présenter cette peine alternative à l'emprisonnement, mais elle souligne que cette peine doit s'accomplir dans le respect des dispositions de la convention n° 29. Le travail d'intérêt général ne doit pouvoir s'effectuer que pour le compte de l'Etat, dans une optique d'intérêt public ou pour le compte d'organismes à but non lucratif. En outre, dans ce dernier cas, deux conditions doivent être remplies, à savoir que, d'une part, la personne condamnée consente à exécuter ce travail et, d'autre part, que ce travail soit adéquatement supervisé et contrôlé de manière à assurer qu'il bénéficie effectivement à la collectivité dans son ensemble.

Travail obligatoire en tant que condition pour percevoir des prestations de chômage

205. Dans un contexte de chômage croissant, et notamment de chômage de longue durée, la commission note que, dans les pays industrialisés en particulier, les chômeurs sont contraints d'accepter un travail qui peut ne pas correspondre à «un emploi convenable»⁴⁹⁸ afin de percevoir des prestations de chômage, même lorsque le droit aux prestations est fondé sur un travail ou des cotisations antérieurs. Même si le raisonnement qui sous-tend cette conception varie d'un pays à l'autre, les arguments couramment invoqués sont les suivants: stratégies visant à aider les chômeurs de longue durée à retrouver un emploi; prévenir l'abus dans la perception des prestations de chômage; impliquer les jeunes dans des activités utiles plutôt que de les laisser percevoir passivement des indemnités. La commission considère que cette pratique peut ne pas être contraire à la convention n° 29 tant qu'elle n'est pas utilisée comme une sanction et que sont prévues certaines garanties découlant de la convention n° 29 et de la convention (n° 102) concernant la sécurité sociale (norme minimum), 1952, notamment en ce qui concerne la disposition de ce dernier instrument relative à la notion d'emploi convenable.

Obligation d'effectuer des heures supplémentaires sous la menace d'une peine

206. Dans certains cas, la commission a considéré opportun d'examiner le lien entre l'obligation d'effectuer des heures supplémentaires et la protection contre l'imposition d'un travail forcé. L'exploitation de la vulnérabilité du travailleur, menacé de licenciement ou forcé de travailler au-delà de la journée normale de travail pour atteindre les objectifs de production lui permettant de percevoir le salaire minimum, limite sa liberté et son droit de refuser le travail imposé sous la menace d'une peine. La commission a considéré que, dans certaines situations, l'obligation d'effectuer des heures supplémentaires peut constituer une violation de la convention n° 29.

⁴⁹⁸ Au sens de l'article 20 de la convention (n° 102) concernant la sécurité sociale (norme minimum), 1952.

Mobilisation de la main-d'œuvre à des fins de développement économique

207. Les dispositions pertinentes de la convention n° 105 couvrent les différentes formes de travail forcé ou obligatoire à des fins économiques. La commission note que, au cours des dernières décennies, des progrès substantiels ont été accomplis dans plusieurs pays en vue de l'élimination des dispositions permettant d'imposer du travail forcé ou obligatoire à des fins économiques. Toutefois, la commission a eu l'occasion de constater, s'agissant des pays qui n'ont pas encore ratifié la convention n° 105 et qui recourent au travail forcé ou obligatoire à des fins de développement, que l'expérience vécue dans presque tous les pays du monde montre que le travail forcé ou obligatoire ne constitue pas un outil de développement national efficace. La commission souligne à cet égard qu'il n'y a pas lieu, au nom du développement, de déroger au respect des droits de l'homme universellement reconnus. La commission prie par conséquent instamment les gouvernements concernés de recourir, le cas échéant, à l'assistance internationale pour trouver d'autres solutions que le recours au travail forcé à des fins de développement.

Peines comportant l'obligation de travailler imposées en tant que punition pour avoir participé à des grèves

208. Au cours de ces dernières décennies, la commission a noté avec satisfaction, dans un certain nombre de cas, la restauration du droit de grève et d'autres garanties constitutionnelles et libertés publiques ainsi que l'abrogation des dispositions interdisant la participation à des grèves, sous peine de sanctions comportant l'obligation de travailler. Dans certains pays, toutefois, restent en vigueur des dispositions qui permettent d'imposer des peines comportant du travail obligatoire à tout fonctionnaire ayant participé à une grève. De même, l'interdiction du droit de grève sous peine d'emprisonnement continue à affecter non seulement les fonctionnaires de l'administration de l'Etat mais également les travailleurs des entreprises ou services publics, indépendamment de la nature de leurs tâches. Dans certains cas, la législation contient toujours des dispositions qui interdisent ou limitent les grèves dans les services essentiels qui parfois sont définis de manière trop large pour que ces limitations ou restrictions soient compatibles avec la convention n° 105. La commission a considéré à cet égard que, s'agissant d'une exception au principe général du droit de grève, les services essentiels dans lesquels les dérogations totale ou partielle au droit de grève sont prévues devraient être définis de manière restrictive et, par conséquent, n'inclure que les services dont l'interruption mettrait en danger la vie, la sécurité ou la santé de l'ensemble ou d'une partie de la population. Lorsqu'elle examine la compatibilité de la législation nationale relative au droit de grève avec la convention n° 105 – pour autant que le non-respect de cette législation soit passible de sanctions comportant du travail obligatoire –, la commission suit les principes établis dans le domaine de la liberté syndicale, en particulier le principe de la proportionnalité des sanctions et celui de ne pas recourir à des mesures d'emprisonnement contre ceux qui organisent ou participent à une grève pacifique.

Application effective de l'interdiction de recourir au travail forcé ou obligatoire

209. L'éradication du travail forcé requiert en premier lieu l'adoption de dispositions législatives qui répriment de telles pratiques qui, en vertu de l'article 25 de la convention n° 29, doivent être sanctionnées pénalement. Lorsqu'il s'agit d'ériger en infraction pénale des pratiques de travail forcé, il convient de tenir compte de certaines situations dans lesquelles plusieurs violations de la législation du travail peuvent, prises dans leur ensemble, relever du travail forcé et devraient par conséquent être considérées comme

constitutives d'une infraction pénale. L'article 25 exige également que les sanctions pénales prévues soient réellement efficaces et strictement appliquées. La commission a constaté que, malgré l'existence d'une législation appropriée, les gouvernements ne sont pas toujours en mesure de fournir des informations sur son application, notamment sur les procédures judiciaires engagées et les décisions de justice pertinentes. L'application de la législation dépend en grande partie du bon fonctionnement des autorités chargées de son application, comme la police, l'inspection du travail et l'appareil judiciaire. Compte tenu de l'importance de cet instrument des droits de l'homme, les pays doivent réaliser des efforts concertés pour assurer le respect de l'article 25 de la convention.

* * *

210. En conclusion, la présente étude d'ensemble montre que plusieurs questions complexes doivent encore être résolues pour pouvoir assurer la pleine application des conventions relatives au travail forcé. La commission espère que cette étude contribuera à une meilleure application des deux conventions fondamentales sur le travail forcé en vue de l'éradication de ce fléau et qu'elle permettra de clarifier certains points et d'améliorer la connaissance et la compréhension de ces conventions, tant par les gouvernements que par les partenaires sociaux. La commission exhorte les Etats Membres qui n'ont pas encore ratifié l'une des conventions, ou les deux, à envisager leur ratification dans un proche avenir. Elle prie instamment ceux qui ont accepté les obligations découlant de ces instruments de tout mettre en œuvre pour en appliquer pleinement les principes, tant dans la lettre que dans l'esprit.

Annexe I

Convention (n° 29) sur le travail forcé, 1930 *

La Conférence générale de l'Organisation internationale du Travail,

Convoquée à Genève par le Conseil d'administration du Bureau international du Travail, et s'y étant réunie le 10 juin 1930 en sa quatorzième session,

Après avoir décidé d'adopter diverses propositions relatives au travail forcé ou obligatoire, question comprise dans le premier point de l'ordre du jour de la session, et

Après avoir décidé que ces propositions prendraient la forme d'une convention internationale,

adopte, ce vingt-huitième jour de juin mil neuf cent trente, la convention ci-après, qui sera dénommée Convention sur le travail forcé, 1930, à ratifier par les Membres de l'Organisation internationale du Travail conformément aux dispositions de la Constitution de l'Organisation internationale du Travail:

Article 1

1. Tout Membre de l'Organisation internationale du Travail qui ratifie la présente convention s'engage à supprimer l'emploi du travail forcé ou obligatoire sous toutes ses formes dans le plus bref délai possible.

2. En vue de cette suppression totale, 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.

3. A l'expiration d'un délai de cinq ans à partir de l'entrée en vigueur de la présente convention et à l'occasion du rapport prévu à l'article 31 ci-dessous, le Conseil d'administration du Bureau international du Travail examinera la possibilité de supprimer sans nouveau délai le travail forcé ou obligatoire sous toutes ses formes et décidera s'il y a lieu d'inscrire cette question à l'ordre du jour de la Conférence.

Article 2

1. Aux fins de la présente convention, le terme «travail forcé ou obligatoire» désignera 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.

2. Toutefois, le terme «travail forcé ou obligatoire» ne comprendra pas, aux fins de la présente convention:

- a) tout travail ou service exigé en vertu des lois sur le service militaire obligatoire et affecté à des travaux d'un caractère purement militaire;
- b) tout travail ou service faisant partie des obligations civiques normales des citoyens d'un pays se gouvernant pleinement lui-même;

* Les articles 1, paragraphe 2, et 3 à 24 (dispositions transitoires) ne sont plus applicables et apparaissent en italique. Voir à ce sujet les paragraphes 10 et 196 de l'étude.

- c) tout travail ou service exigé d'un individu comme conséquence d'une condamnation prononcée par une décision judiciaire, à la condition que ce travail ou service soit exécuté sous la surveillance et le contrôle des autorités publiques et que ledit individu ne soit pas concédé ou mis à la disposition de particuliers, compagnies ou personnes morales privées;
- d) tout travail ou service exigé dans les cas de force majeure, c'est-à-dire dans les cas de guerre, de sinistres ou menaces de sinistres tels qu'incendies, inondations, famines, tremblements de terre, épidémies et épizooties violentes, invasions d'animaux, d'insectes ou de parasites végétaux nuisibles, et en général toutes circonstances mettant en danger ou risquant de mettre en danger la vie ou les conditions normales d'existence de l'ensemble ou d'une partie de la population;
- e) les menus travaux de village, c'est-à-dire les travaux exécutés dans l'intérêt direct de la collectivité par les membres de celle-ci, travaux qui, de ce chef, peuvent être considérés comme des obligations civiques normales incombant aux membres de la collectivité, à condition que la population elle-même ou ses représentants directs aient le droit de se prononcer sur le bien-fondé de ces travaux.

Article 3

Aux fins de la présente convention, le terme «autorités compétentes» désignera soit les autorités métropolitaines, soit les autorités centrales supérieures du territoire intéressé.

Article 4

1. Les autorités compétentes ne devront pas imposer ou laisser imposer le travail forcé ou obligatoire au profit de particuliers, de compagnies ou de personnes morales privées.

2. Si une telle forme de travail forcé ou obligatoire au profit de particuliers, de compagnies ou de personnes morales privées existe à la date à laquelle la ratification de la présente convention par un Membre est enregistrée par le Directeur général du Bureau international du Travail, ce Membre devra supprimer complètement ledit travail forcé ou obligatoire dès la date de l'entrée en vigueur de la présente convention à son égard.

Article 5

1. Aucune concession accordée à des particuliers, à des compagnies ou à des personnes morales privées ne devra avoir pour conséquence l'imposition d'une forme quelconque de travail forcé ou obligatoire en vue de produire ou de recueillir les produits que ces particuliers, compagnies ou personnes morales privées utilisent ou dont ils font le commerce.

2. Si des concessions existantes comportent des dispositions ayant pour conséquence l'imposition d'un tel travail forcé ou obligatoire, ces dispositions devront être rescindées aussitôt que possible afin de satisfaire aux prescriptions de l'article premier de la présente convention.

Article 6

Les fonctionnaires de l'administration, même lorsqu'ils devront encourager les populations dont ils ont la charge à s'adonner à une forme quelconque de travail, ne devront pas exercer sur ces populations une contrainte collective ou individuelle en vue de les faire travailler pour des particuliers, compagnies ou personnes morales privées.

Article 7

1. Les chefs qui n'exercent pas des fonctions administratives ne devront pas avoir recours au travail forcé ou obligatoire.

2. Les chefs exerçant des fonctions administratives pourront, avec l'autorisation expresse des autorités compétentes, avoir recours au travail forcé ou obligatoire dans les conditions visées à l'article 10 de la présente convention.

3. Les chefs légalement reconnus et ne recevant pas une rémunération adéquate sous d'autres formes pourront bénéficier de la jouissance de services personnels dûment réglementés, toutes mesures utiles devant être prises pour prévenir les abus.

Article 8

1. La responsabilité de toute décision de recourir au travail forcé ou obligatoire incombera aux autorités civiles supérieures du territoire intéressé.

2. Toutefois, ces autorités pourront déléguer aux autorités locales supérieures le pouvoir d'imposer du travail forcé ou obligatoire dans les cas où ce travail n'aura pas pour effet d'éloigner les travailleurs de leur résidence habituelle. Ces autorités pourront également déléguer aux autorités locales supérieures, pour les périodes et dans les conditions qui seront stipulées par la réglementation prévue à l'article 23 de la présente convention, le pouvoir d'imposer un travail forcé ou obligatoire pour l'exécution duquel les travailleurs devront s'éloigner de leur résidence habituelle, lorsqu'il s'agira de faciliter le déplacement de fonctionnaires de l'administration dans l'exercice de leurs fonctions et le transport du matériel de l'administration.

Article 9

Sauf dispositions contraires stipulées à l'article 10 de la présente convention, toute autorité ayant le droit d'imposer du travail forcé ou obligatoire ne devra permettre le recours à cette forme de travail que si elle s'est d'abord assurée:

- a) que le service ou travail à exécuter est d'un intérêt direct et important pour la collectivité appelée à l'exécuter;
- b) que ce service ou travail est d'une nécessité actuelle ou imminente;
- c) qu'il a été impossible de se procurer la main-d'œuvre volontaire pour l'exécution de ce service ou travail malgré l'offre de salaires et de conditions de travail au moins égaux à ceux qui sont pratiqués dans le territoire intéressé pour des travaux ou services analogues; et
- d) qu'il ne résultera pas du travail ou service un fardeau trop lourd pour la population actuelle, eu égard à la main-d'œuvre disponible et à son aptitude à entreprendre le travail en question.

Article 10

1. Le travail forcé ou obligatoire demandé à titre d'impôt et le travail forcé ou obligatoire imposé, pour des travaux d'intérêt public, par des chefs qui exercent des fonctions administratives devront être progressivement supprimés.

2. En attendant cette abolition, lorsque le travail forcé ou obligatoire sera demandé à titre d'impôt et lorsque le travail forcé ou obligatoire sera imposé, par des chefs qui exercent des fonctions administratives, en vue de l'exécution de travaux d'intérêt public, les autorités intéressées devront s'assurer préalablement:

- a) que le service ou travail à exécuter est d'un intérêt direct et important pour la collectivité appelée à l'exécuter;
- b) que ce service ou travail est d'une nécessité actuelle ou imminente;
- c) qu'il ne résultera pas du travail ou service un fardeau trop lourd pour la population actuelle, eu égard à la main-d'œuvre disponible et à son aptitude à entreprendre le travail en question;
- d) que l'exécution de ce travail ou service n'obligera pas les travailleurs à s'éloigner du lieu de leur résidence habituelle;
- e) que l'exécution de ce travail ou service sera dirigée conformément aux exigences de la religion, de la vie sociale ou de l'agriculture.

Article 11

1. Seuls les adultes valides du sexe masculin dont l'âge ne sera pas présumé inférieur à 18 ans ni supérieur à 45 pourront être assujettis au travail forcé ou obligatoire. Sauf pour les catégories de travail visées à l'article 10 de la présente convention, les limitations et conditions suivantes devront être observées:

- a) reconnaissance préalable, dans tous les cas où cela sera possible, par un médecin désigné par l'administration, de l'absence de toute maladie contagieuse et de l'aptitude physique des intéressés à supporter le travail imposé et les conditions où il sera exécuté;
- b) exemption du personnel des écoles, élèves et professeurs, ainsi que du personnel administratif en général;

- c) *maintien dans chaque collectivité du nombre d'hommes adultes et valides indispensables à la vie familiale et sociale;*
- d) *respect des liens conjugaux et familiaux.*

2. *Aux fins indiquées par l'alinéa c) ci-dessus, la réglementation prévue à l'article 23 de la présente convention fixera la proportion d'individus de la population permanente mâle et valide qui pourra faire l'objet d'un prélèvement déterminé, sans toutefois que cette proportion puisse, en aucun cas, dépasser 25 pour cent de cette population. En fixant cette proportion, les autorités compétentes devront tenir compte de la densité de la population, du développement social et physique de cette population, de l'époque de l'année et de l'état des travaux à effectuer par les intéressés sur place et à leur propre compte; d'une manière générale, elles devront respecter les nécessités économiques et sociales de la vie normale de la collectivité envisagée.*

Article 12

1. *La période maximum pendant laquelle un individu quelconque pourra être astreint au travail forcé ou obligatoire sous ses diverses formes ne devra pas dépasser soixante jours par période de douze mois, les jours de voyage nécessaires pour aller au lieu de travail et pour en revenir devant être compris dans ces soixante jours.*

2. *Chaque travailleur astreint au travail forcé ou obligatoire devra être muni d'un certificat indiquant les périodes de travail forcé ou obligatoire qu'il aura effectuées.*

Article 13

1. *Les heures normales de travail de toute personne astreinte au travail forcé ou obligatoire devront être les mêmes que celles en usage pour le travail libre et les heures de travail effectuées en sus de la durée normale devront être rémunérées aux mêmes taux que les taux en usage pour les heures supplémentaires des travailleurs libres.*

2. *Un jour de repos hebdomadaire devra être accordé à toutes les personnes soumises à une forme quelconque de travail forcé ou obligatoire et ce jour devra coïncider autant que possible avec le jour consacré par la tradition ou les usages du pays ou de la région.*

Article 14

1. *A l'exception du travail prévu à l'article 10 de la présente convention, le travail forcé ou obligatoire sous toutes ses formes devra être rémunéré en espèces et à des taux qui, pour le même genre de travail, ne devront être inférieurs ni à ceux en vigueur dans la région où les travailleurs sont employés, ni à ceux en vigueur dans la région où les travailleurs ont été recrutés.*

2. *Dans le cas de travail imposé par des chefs dans l'exercice de leurs fonctions administratives, le paiement de salaires dans les conditions prévues au paragraphe précédent devra être introduit aussitôt que possible.*

3. *Les salaires devront être versés à chaque travailleur individuellement et non à son chef de tribu ou à toute autre autorité.*

4. *Les jours de voyage pour aller au lieu de travail et pour en revenir devront être comptés pour le paiement des salaires comme journées de travail.*

5. *Le présent article n'aura pas pour effet d'interdire la fourniture aux travailleurs des rations alimentaires habituelles comme partie du salaire, ces rations devant être au moins équivalentes à la somme d'argent qu'elles sont censées représenter; mais aucune déduction ne devra être opérée sur le salaire, ni pour l'acquittement des impôts, ni pour la nourriture, les vêtements et le logement spéciaux qui seront fournis aux travailleurs pour les maintenir en état de continuer leur travail eu égard aux conditions spéciales de leur emploi, ni pour la fourniture d'outils.*

Article 15

1. *Toute législation concernant la réparation des accidents ou des maladies résultant du travail et toute législation prévoyant l'indemnisation des personnes à la charge de travailleurs décédés ou invalides, qui sont ou seront en vigueur sur le territoire intéressé, devront s'appliquer aux personnes assujetties au travail forcé ou obligatoire dans les mêmes conditions qu'aux travailleurs libres.*

2. *De toute façon, toute autorité employant un travailleur au travail forcé ou obligatoire devra avoir l'obligation d'assurer la subsistance dudit travailleur si un accident ou une maladie résultant de son travail a pour effet de le rendre totalement ou partiellement incapable de subvenir à ses besoins. Cette autorité devra également avoir l'obligation de prendre des mesures pour assurer l'entretien de toute personne effectivement à la charge dudit travailleur en cas d'incapacité ou de décès résultant du travail.*

Article 16

1. *Les personnes soumises au travail forcé ou obligatoire ne devront pas, sauf dans les cas de nécessité exceptionnelle, être transférées dans des régions où les conditions de nourriture et de climat seraient tellement différentes de celles auxquelles elles ont été accoutumées qu'elles offriraient un danger pour leur santé.*

2. *Dans aucun cas, un tel transfert de travailleurs ne sera autorisé sans que toutes les mesures d'hygiène et d'habitat qui s'imposent pour leur installation et pour la sauvegarde de leur santé n'aient été strictement appliquées.*

3. *Lorsqu'un tel transfert ne pourra être évité, des mesures assurant l'adaptation progressive des travailleurs aux nouvelles conditions de nourriture et de climat devront être adoptées après avis du service médical compétent.*

4. *Dans les cas où ces travailleurs sont appelés à exécuter un travail régulier auquel ils ne sont pas accoutumés, des mesures devront être prises pour assurer leur adaptation à ce genre de travail, notamment en ce qui concerne l'entraînement progressif, les heures de travail, l'aménagement de repos intercalaires et les améliorations ou accroissements de rations alimentaires qui pourraient être nécessaires.*

Article 17

Avant d'autoriser tout recours au travail forcé ou obligatoire pour des travaux de construction ou d'entretien qui obligeront les travailleurs à séjourner sur des lieux de travail pendant une période prolongée, les autorités compétentes devront s'assurer:

- 1) *que toutes les mesures nécessaires ont été prises pour assurer l'hygiène des travailleurs et leur garantir les soins médicaux indispensables, et que, en particulier: a) ces travailleurs subissent un examen médical avant de commencer les travaux et de nouveaux examens à des intervalles déterminés durant la durée de l'emploi, b) il a été prévu un personnel médical suffisant ainsi que les dispensaires, infirmeries, hôpitaux et matériel nécessaires pour faire face à tous les besoins, et c) la bonne hygiène des lieux de travail, l'approvisionnement des travailleurs en eau, en vivres, en combustibles et matériel de cuisine ont été assurés d'une manière satisfaisante et des vêtements et un logement satisfaisants ont été prévus s'il est nécessaire;*
- 2) *que des mesures appropriées ont été prises pour assurer la subsistance de la famille du travailleur, notamment en facilitant l'envoi d'une partie du salaire à celle-ci, par un procédé sûr, avec l'assentiment ou sur la demande du travailleur;*
- 3) *que les voyages des travailleurs pour aller au lieu du travail et pour en revenir seront assurés par l'administration, sous sa responsabilité et à ses frais, et que l'administration facilitera ces voyages en utilisant dans la plus large mesure possible tous les moyens de transport disponibles;*
- 4) *que, en cas de maladie ou d'accident du travailleur entraînant une incapacité de travail d'une certaine durée, le rapatriement du travailleur sera assuré aux frais de l'administration;*
- 5) *que tout travailleur qui désirerait rester sur place comme travailleur libre, à l'expiration de sa période de travail forcé ou obligatoire, aura la faculté de le faire sans être déchu, pendant une période de deux ans, de ses droits au rapatriement gratuit.*

Article 18

1. *Le travail forcé ou obligatoire pour le transport de personnes ou de marchandises, par exemple pour le portage et le payage, devra être supprimé dans le plus bref délai possible et, en attendant cette suppression, les autorités compétentes devront édicter des règlements fixant*

notamment: a) l'obligation de n'utiliser ce travail que pour faciliter le déplacement de fonctionnaires de l'administration dans l'exercice de leurs fonctions, ou le transport du matériel de l'administration, ou, en cas de nécessité absolument urgente, le transport d'autres personnes que des fonctionnaires; b) l'obligation de n'employer à de tels transports que des hommes reconnus physiquement aptes à ce travail par un examen médical préalable, dans tous les cas où cet examen est possible; dans les cas où il ne sera pas possible, la personne employant cette main-d'œuvre devra s'assurer, sous sa responsabilité, que les travailleurs employés ont l'aptitude physique requise et ne souffrent pas d'une maladie contagieuse; c) la charge maximum à porter par les travailleurs; d) le parcours maximum qui pourra être imposé à ces travailleurs du lieu de leur résidence; e) le nombre maximum de jours par mois, ou par toute autre période, pendant lesquels ces travailleurs pourront être réquisitionnés, en comprenant dans ce nombre les journées du voyage de retour; f) les personnes qui sont autorisées à faire appel à cette forme de travail forcé ou obligatoire ainsi que la mesure dans laquelle elles ont le droit d'y recourir.

2. En fixant les maxima dont il est question sous les lettres c), d), e) du paragraphe précédent, les autorités compétentes devront tenir compte des divers éléments à considérer, notamment de l'aptitude physique de la population qui devra subir la réquisition, de la nature de l'itinéraire à parcourir, ainsi que des conditions climatiques.

3. Les autorités compétentes devront, en outre, prendre des dispositions pour que le trajet quotidien normal des porteurs ne dépasse pas une distance correspondant à la durée moyenne d'une journée de travail de huit heures, étant entendu que, pour la déterminer, on devra tenir compte non seulement de la charge à porter et de la distance à parcourir, mais encore de l'état de la route, de l'époque de l'année et de tous autres éléments à considérer; s'il était nécessaire d'imposer aux porteurs des heures de marche supplémentaires, celles-ci devront être rémunérées à des taux plus élevés que les taux normaux.

Article 19

1. Les autorités compétentes ne devront autoriser le recours aux cultures obligatoires que dans le but de prévenir la famine ou une disette de produits alimentaires et toujours sous la réserve que les denrées ou les produits ainsi obtenus devront rester la propriété des individus ou de la collectivité qui les auront produits.

2. Le présent article ne devra pas avoir pour effet, lorsque la production se trouve organisée suivant la loi et la coutume, sur une base communale et lorsque les produits ou les bénéfices provenant de la vente de ces produits restent la propriété de la collectivité, de supprimer l'obligation pour les membres de la collectivité de s'acquitter du travail ainsi imposé.

Article 20

Les législations prévoyant une répression collective applicable à une collectivité entière pour des délits commis par quelques-uns de ses membres ne devront pas comporter le travail forcé ou obligatoire pour une collectivité comme une des méthodes de répression.

Article 21

Il ne sera pas fait appel au travail forcé ou obligatoire pour les travaux souterrains à exécuter dans les mines.

Article 22

Les rapports annuels que les Membres qui ratifient la présente convention s'engagent à présenter au Bureau international du Travail, conformément aux dispositions de l'article 22 de la Constitution de l'Organisation internationale du Travail, sur les mesures prises par eux pour donner effet aux dispositions de la présente convention, devront contenir des informations aussi complètes que possible, pour chaque territoire intéressé, sur la mesure dans laquelle il aura été fait appel au travail forcé ou obligatoire dans ce territoire, ainsi que sur les points suivants: fins auxquelles ce travail aura été effectué; taux de morbidité et de mortalité; heures de travail; méthodes de paiement des salaires et taux de ces derniers; ainsi que tous autres renseignements pertinents.

Article 23

1. Pour donner effet aux dispositions de la présente convention, les autorités compétentes devront promulguer une réglementation complète et précise sur l'emploi du travail forcé ou obligatoire.

2. Cette réglementation devra comporter, notamment, des règles permettant à chaque personne assujettie au travail forcé ou obligatoire de présenter aux autorités toutes réclamations relatives aux conditions de travail qui lui sont faites et lui donnant des garanties que ces réclamations seront examinées et prises en considération.

Article 24

Des mesures appropriées devront être prises dans tous les cas pour assurer la stricte application des règlements concernant l'emploi du travail forcé ou obligatoire, soit par l'extension au travail forcé ou obligatoire des attributions de tout organisme d'inspection déjà créé pour la surveillance du travail libre, soit par tout autre système convenable. Des mesures devront également être prises pour que ces règlements soient portés à la connaissance des personnes assujetties au travail forcé ou obligatoire.

Article 25

Le fait d'exiger illégalement du travail forcé ou obligatoire sera passible de sanctions pénales et tout Membre ratifiant la présente convention aura l'obligation de s'assurer que les sanctions imposées par la loi sont réellement efficaces et strictement appliquées.

Article 26

1. Tout Membre de l'Organisation internationale du Travail qui ratifie la présente convention s'engage à l'appliquer aux territoires soumis à sa souveraineté, juridiction, protection, suzeraineté, tutelle ou autorité, dans la mesure où il a le droit de souscrire des obligations touchant à des questions de juridiction intérieure. Toutefois, si ce Membre veut se prévaloir des dispositions de l'article 35 de la Constitution de l'Organisation internationale du Travail, il devra accompagner sa ratification d'une déclaration faisant connaître:

- 1) les territoires dans lesquels il entend appliquer intégralement les dispositions de la présente convention;
- 2) les territoires dans lesquels il entend appliquer les dispositions de la présente convention avec des modifications et en quoi consistent lesdites modifications;
- 3) les territoires pour lesquels il réserve sa décision.

2. La déclaration susmentionnée sera réputée partie intégrante de la ratification et portera des effets identiques. Tout Membre qui formulera une telle déclaration aura la faculté de renoncer, par une nouvelle déclaration, à tout ou partie des réserves contenues, en vertu des alinéas 2 et 3 ci-dessus, dans sa déclaration antérieure.

Article 27

Les ratifications officielles de la présente convention dans les conditions établies par la Constitution de l'Organisation internationale du Travail seront communiquées au Directeur général du Bureau international du Travail et par lui enregistrées.

Article 28

1. La présente convention ne liera que les Membres de l'Organisation internationale du Travail, dont la ratification aura été enregistrée au Bureau international du Travail.

2. Elle entrera en vigueur douze mois après que les ratifications de deux Membres auront été enregistrées par le Directeur général.

3. Par la suite, cette convention entrera en vigueur pour chaque Membre douze mois après la date où sa ratification aura été enregistrée.

Article 29

Aussitôt que les ratifications de deux Membres de l'Organisation internationale du Travail auront été enregistrées au Bureau international du Travail, le Directeur général du Bureau international du Travail notifiera ce fait à tous les Membres de l'Organisation internationale du

Travail. Il leur notifiera également l'enregistrement des ratifications qui lui seront ultérieurement communiquées par tous autres Membres de l'Organisation.

Article 30

1. Tout Membre ayant ratifié la présente convention peut la dénoncer à l'expiration d'une période de dix années après la date de la mise en vigueur initiale de la convention, par un acte communiqué au Directeur général du Bureau international du Travail, et par lui enregistré. La dénonciation ne prendra effet qu'une année après avoir été enregistrée au Bureau international du Travail.

2. Tout Membre ayant ratifié la présente convention qui, dans le délai d'une année après l'expiration de la période de dix années mentionnée au paragraphe précédent, ne fera pas usage de la faculté de dénonciation prévue par le présent article, sera lié pour une nouvelle période de cinq années, et par la suite pourra dénoncer la présente convention à l'expiration de chaque période de cinq années dans les conditions prévues au présent article.

Article 31

A l'expiration de chaque période de cinq années à compter de l'entrée en vigueur de la présente convention, le Conseil d'administration du Bureau international du Travail devra présenter à la Conférence générale un rapport sur l'application de la présente convention et décidera s'il y a lieu d'inscrire à l'ordre du jour de la Conférence la question de sa révision totale ou partielle.

Article 32

1. Au cas où la Conférence générale adopterait une nouvelle convention portant révision totale ou partielle de la présente convention, la ratification par un Membre de la nouvelle convention portant révision entraînerait de plein droit dénonciation de la présente convention sans condition de délai, nonobstant l'article 30 ci-dessus, sous réserve que la nouvelle convention portant révision soit entrée en vigueur.

2. A partir de la date de l'entrée en vigueur de la nouvelle convention portant révision, la présente convention cesserait d'être ouverte à la ratification des Membres.

3. La présente convention demeurerait toutefois en vigueur dans sa forme et teneur pour les Membres qui l'auraient ratifiée et qui ne ratifieraient pas la nouvelle convention portant révision.

Article 33

Les textes français et anglais de la présente convention feront foi l'un et l'autre.

Annexe II

Convention (n° 105) sur l'abolition du travail forcé, 1957

La Conférence générale de l'Organisation internationale du Travail,

Convoquée à Genève par le Conseil d'administration du Bureau international du Travail, et s'y étant réunie le 5 juin 1957, en sa quarantième session;

Après avoir examiné la question du travail forcé, qui constitue le quatrième point à l'ordre du jour de la session;

Après avoir pris note des dispositions de la convention sur le travail forcé, 1930;

Après avoir noté que la convention de 1926 relative à l'esclavage prévoit que des mesures utiles doivent être prises pour éviter que le travail forcé ou obligatoire n'amène des conditions analogues à l'esclavage et que la convention supplémentaire de 1956 relative à l'abolition de l'esclavage, de la traite des esclaves et des institutions et pratiques analogues à l'esclavage vise à obtenir l'abolition complète de la servitude pour dettes et du servage;

Après avoir noté que la convention sur la protection du salaire, 1949, énonce que le salaire sera payé à intervalles réguliers et interdit les modes de paiement qui privent le travailleur de toute possibilité réelle de quitter son emploi;

Après avoir décidé d'adopter d'autres propositions relatives à l'abolition de certaines formes de travail forcé ou obligatoire constituant une violation des droits de l'homme tels qu'ils sont visés par la Charte des Nations Unies et énoncés dans la Déclaration universelle des droits de l'homme;

Après avoir décidé que ces propositions prendraient la forme d'une convention internationale,

adopte, ce vingt-cinquième jour de juin mil neuf cent cinquante-sept, la convention ci-après, qui sera dénommée Convention sur l'abolition du travail forcé, 1957:

Article 1

Tout Membre de l'Organisation internationale du Travail qui ratifie la présente convention s'engage à supprimer le travail forcé ou obligatoire et à n'y recourir sous aucune forme:

- a) en tant que mesure de coercition ou d'éducation politique ou en tant que sanction à l'égard de personnes qui 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.

Article 2

Tout Membre de l'Organisation internationale du Travail qui ratifie la présente convention s'engage à prendre des mesures efficaces en vue de l'abolition immédiate et complète du travail forcé ou obligatoire tel qu'il est décrit à l'article 1 de la présente convention.

Article 3

Les ratifications formelles de la présente convention seront communiquées au Directeur général du Bureau international du Travail et par lui enregistrées.

Article 4

1. La présente convention ne liera que les Membres de l'Organisation internationale du Travail dont la ratification aura été enregistrée par le Directeur général.
2. Elle entrera en vigueur douze mois après que les ratifications de deux Membres auront été enregistrées par le Directeur général.
3. Par la suite, cette convention entrera en vigueur pour chaque Membre douze mois après la date où sa ratification aura été enregistrée.

Article 5

1. Tout Membre ayant ratifié la présente convention peut la dénoncer à l'expiration d'une période de dix années après la date de la mise en vigueur initiale de la convention, par un acte communiqué au Directeur général du Bureau international du Travail et par lui enregistré. La dénonciation ne prendra effet qu'une année après avoir été enregistrée.
2. Tout Membre ayant ratifié la présente convention qui, dans le délai d'une année après l'expiration de la période de dix années mentionnée au paragraphe précédent, ne fera pas usage de la faculté de dénonciation prévue par le présent article sera lié pour une nouvelle période de dix années et, par la suite, pourra dénoncer la présente convention à l'expiration de chaque période de dix années dans les conditions prévues au présent article.

Article 6

1. Le Directeur général du Bureau international du Travail notifiera à tous les Membres de l'Organisation internationale du Travail l'enregistrement de toutes les ratifications et dénonciations qui lui seront communiquées par les Membres de l'Organisation.
2. En notifiant aux Membres de l'Organisation l'enregistrement de la deuxième ratification qui lui aura été communiquée, le Directeur général appellera l'attention des Membres de l'Organisation sur la date à laquelle la présente convention entrera en vigueur.

Article 7

Le Directeur général du Bureau international du Travail communiquera au Secrétaire général des Nations Unies, aux fins d'enregistrement, conformément à l'article 102 de la Charte des Nations Unies, des renseignements complets au sujet de toutes ratifications et de tous actes de dénonciation qu'il aura enregistrés conformément aux articles précédents.

Article 8

Chaque fois qu'il le jugera nécessaire, le Conseil d'administration du Bureau international du Travail présentera à la Conférence générale un rapport sur l'application de la présente convention et examinera s'il y a lieu d'inscrire à l'ordre du jour de la Conférence la question de sa révision totale ou partielle.

Article 9

1. Au cas où la Conférence adopterait une nouvelle convention portant révision totale ou partielle de la présente convention, et à moins que la nouvelle convention ne dispose autrement:

- a) la ratification par un Membre de la nouvelle convention portant révision entraînerait de plein droit, nonobstant l'article 5 ci-dessus, dénonciation immédiate de la présente convention, sous réserve que la nouvelle convention portant révision soit entrée en vigueur;
- b) à partir de la date de l'entrée en vigueur de la nouvelle convention portant révision, la présente convention cesserait d'être ouverte à la ratification des Membres.

2. La présente convention demeurerait en tout cas en vigueur dans sa forme et teneur pour les Membres qui l'auraient ratifiée et qui ne ratifieraient pas la convention portant révision.

Article 10

Les versions française et anglaise du texte de la présente convention font également foi.

Annexe III

Liste des ratifications des conventions n^{os} 29 et 105

Convention (n° 29) sur le travail forcé, 1930

Date d'entrée en vigueur: 1^{er} mai 1932

Convention (n° 105) sur l'abolition du travail forcé, 1957

Date d'entrée en vigueur: 17 janvier 1959

Pays	Date de ratification	
	Convention n° 29	Convention n° 105
Afghanistan	–	16.05.1963
Afrique du Sud	05.03.1997	05.03.1997
Albanie	25.06.1957	27.02.1997
Algérie	19.10.1962	12.06.1969
Allemagne	13.06.1956	22.06.1959
Angola	04.06.1976	04.06.1976
Antigua-et-Barbuda	02.02.1983	02.02.1983
Arabie saoudite	15.06.1978	15.06.1978
Argentine	14.03.1950	18.01.1960
Arménie	17.12.2004	17.12.2004
Australie	02.01.1932	07.06.1960
Autriche	07.06.1960	05.03.1958
Azerbaïdjan	19.05.1992	09.08.2000
Bahamas	25.05.1976	25.05.1976
Bahreïn	11.06.1981	14.07.1998
Bangladesh	22.06.1972	22.06.1972
Barbade	08.05.1967	08.05.1967
Bélarus	21.08.1956	25.09.1995
Belgique	20.01.1944	23.01.1961
Belize	15.12.1983	15.12.1983
Bénin	12.12.1960	22.05.1961
Bolivie	31.05.2005	11.06.1990
Bosnie-Herzégovine	02.06.1993	15.11.2000
Botswana	05.06.1997	05.06.1997
Brésil	25.04.1957	18.06.1965
Bulgarie	22.09.1932	23.03.1999
Burkina Faso	21.11.1960	25.08.1997
Burundi	11.03.1963	11.03.1963
Cambodge	24.02.1969	23.08.1999

Pays	Date de ratification	
	Convention n ^o 29	Convention n ^o 105
Cameroun	07.06.1960	03.09.1962
Canada	–	14.07.1959
Cap-Vert	03.04.1979	03.04.1979
République centrafricaine	27.10.1960	09.06.1964
Chili	31.05.1933	01.02.1999
Chine	–	–
Chypre	23.09.1960	23.09.1960
Colombie	04.03.1969	07.06.1963
Comores	23.10.1978	23.10.1978
Congo	10.11.1960	26.11.1999
République de Corée	–	–
Costa Rica	02.06.1960	04.05.1959
Côte d'Ivoire	21.11.1960	05.05.1961
Croatie	08.10.1991	05.03.1997
Cuba	20.07.1953	02.06.1958
Danemark	11.02.1932	17.01.1958
Djibouti	03.08.1978	03.08.1978
République dominicaine	05.12.1956	23.06.1958
Dominique	28.02.1983	28.02.1983
Egypte	29.11.1955	23.10.1958
El Salvador	15.06.1995	18.11.1958
Emirats arabes unis	27.05.1982	24.02.1997
Equateur	06.07.1954	05.02.1962
Erythrée	22.02.2000	22.02.2000
Espagne	29.08.1932	06.11.1967
Estonie	07.02.1996	07.02.1996
Etats-Unis	–	25.09.1991
Ethiopie	02.09.2003	24.03.1999
Ex-République yougoslave de Macédoine	17.11.1991	15.07.2003
Fidji	19.04.1974	19.04.1974
Finlande	13.01.1936	27.05.1960
France	24.06.1937	18.12.1969
Gabon	14.10.1960	29.05.1961
Gambie	04.09.2000	04.09.2000
Géorgie	22.06.1993	23.09.1996
Ghana	20.05.1957	15.12.1958
Grèce	13.06.1952	30.03.1962
Grenade	09.07.1979	09.07.1979
Guatemala	13.06.1989	09.12.1959
Guinée	21.01.1959	11.07.1961
Guinée-Bissau	21.02.1977	21.02.1977
Guinée équatoriale	13.08.2001	13.08.2001
Guyana	08.06.1966	08.06.1966
Haïti	04.03.1958	04.03.1958
Honduras	21.02.1957	04.08.1958
Hongrie	08.06.1956	04.01.1994
Iles Salomon	06.08.1985	–

Pays	Date de ratification		
	Convention n° 29	Convention n° 105	
Inde	30.11.1954	18.05.2000	
Indonésie	12.06.1950	07.06.1999	
République islamique d'Iran	10.06.1957	13.04.1959	
Iraq	27.11.1962	15.06.1959	
Irlande	02.03.1931	11.06.1958	
Islande	17.02.1958	29.11.1960	
Israël	07.06.1955	10.04.1958	
Italie	18.06.1934	15.03.1968	
Jamaïque	26.12.1962	26.12.1962	
Japon	21.11.1932	–	
Jordanie	06.06.1966	31.03.1958	
Kazakhstan	18.05.2001	18.05.2001	
Kenya	13.01.1964	13.01.1964	
Kirghizistan	31.03.1992	18.02.1999	
Kiribati	03.02.2000	03.02.2000	
Koweït	23.09.1968	21.09.1961	
République démocratique populaire lao	23.01.1964	–	
Lesotho	31.10.1966	14.06.2001	
Lettonie	02.06.2006	27.01.1992	
Liban	01.06.1977	01.06.1977	
Libéria	01.05.1931	25.05.1962	
Jamahiriya arabe libyenne	13.06.1961	13.06.1961	
Lituanie	26.09.1994	26.09.1994	
Luxembourg	24.07.1964	24.07.1964	
Madagascar	01.11.1960	–	
Malaisie	11.11.1957	13.10.1958	(Dénoncée le 10.01.1990)
Malawi	19.11.1999	19.11.1999	
Mali	22.09.1960	28.05.1962	
Malte	04.01.1965	04.01.1965	
Maroc	20.05.1957	01.12.1966	
Maurice	02.12.1969	02.12.1969	
Mauritanie	20.06.1961	03.04.1997	
Mexique	12.05.1934	01.06.1959	
République de Moldova	23.03.2000	10.03.1993	
Mongolie	15.03.2005	15.03.2005	
Monténégro	–	–	
Mozambique	16.06.2003	06.06.1977	
Myanmar	04.03.1955	–	
Namibie	15.11.2000	15.11.2000	
Népal	03.01.2002	–	
Nicaragua	12.04.1934	31.10.1967	
Niger	27.02.1961	23.03.1962	
Nigéria	17.10.1960	17.10.1960	
Norvège	01.07.1932	14.04.1958	
Nouvelle-Zélande	29.03.1938	14.06.1968	
Oman	30.10.1998	21.07.2005	
Ouganda	04.06.1963	04.06.1963	

Pays	Date de ratification		
	Convention n ^o 29	Convention n ^o 105	
Ouzbékistan	13.07.1992	15.12.1997	
Pakistan	23.12.1957	15.02.1960	
Panama	16.05.1966	16.05.1966	
Papouasie-Nouvelle-Guinée	01.05.1976	01.05.1976	
Paraguay	28.08.1967	16.05.1968	
Pays-Bas	31.03.1933	18.02.1959	
Pérou	01.02.1960	06.12.1960	
Philippines	15.07.2005	17.11.1960	
Pologne	30.07.1958	30.07.1958	
Portugal	26.06.1956	23.11.1959	
Qatar	12.03.1998	–	
République démocratique du Congo	20.09.1960	20.06.2001	
Roumanie	28.05.1957	03.08.1998	
Royaume-Uni	03.06.1931	30.12.1957	
Fédération de Russie	23.06.1956	02.07.1998	
Rwanda	23.05.2001	18.09.1962	
Sainte-Lucie	14.05.1980	14.05.1980	
Saint-Kitts-et-Nevis	12.10.2000	12.10.2000	
Saint-Marin	01.02.1995	01.02.1995	
Saint-Vincent-et-les Grenadines	21.10.1998	21.10.1998	
Samoa	–	–	
Sao Tomé-et-Principe	04.05.2005	04.05.2005	
Sénégal	04.11.1960	28.07.1961	
Serbie	24.11.2000	10.07.2003	
Seychelles	06.02.1978	06.02.1978	
Sierra Leone	13.06.1961	13.06.1961	
Singapour	25.10.1965	25.10.1965	(Dénoncée le 19.04.1979)
Slovaquie	01.01.1993	29.09.1997	
Slovénie	29.05.1992	24.06.1997	
Somalie	18.11.1960	08.12.1961	
Soudan	18.06.1957	22.10.1970	
Sri Lanka	05.04.1950	07.01.2003	
Suède	22.12.1931	02.06.1958	
Suisse	23.05.1940	18.07.1958	
Suriname	15.06.1976	15.06.1976	
Swaziland	26.04.1978	28.02.1979	
République arabe syrienne	26.07.1960	23.10.1958	
Tadjikistan	26.11.1993	23.09.1999	
République-Unie de Tanzanie	30.01.1962	30.01.1962	
Tchad	10.11.1960	08.06.1961	
République tchèque	01.01.1993	06.08.1996	
Thaïlande	26.02.1969	02.12.1969	
Timor-Leste	–	–	
Togo	07.06.1960	10.07.1999	
Trinité-et-Tobago	24.05.1963	24.05.1963	
Tunisie	17.12.1962	12.01.1959	
Turkménistan	15.05.1997	15.05.1997	

Pays	Date de ratification	
	Convention n° 29	Convention n° 105
Turquie	30.10.1998	29.03.1961
Ukraine	10.08.1956	14.12.2000
Uruguay	06.09.1995	22.11.1968
Vanuatu	28.08.2006	28.08.2006
République bolivarienne du Venezuela	20.11.1944	16.11.1964
Viet Nam	–	–
Yémen	14.04.1969	14.04.1969
Zambie	02.12.1964	22.02.1965
Zimbabwe	27.08.1998	27.08.1998
	170 ratifications	166 ratifications

Annexe IV

Liste des rapports demandés et reçus sur les conventions n^{os} 29 et 105 en vertu de l'article 19 de la Constitution de l'OIT

Convention n ^o 29	
Afghanistan	Non reçu
Canada	Reçu
Chine	Reçu
République de Corée	Non reçu
Etats-Unis	Reçu
Lettonie	Non reçu
Samoa	Non reçu
Timor-Leste	Non reçu
Vanuatu	Non reçu
Viet Nam	Reçu

Convention n ^o 105	
Chine	Reçu
République de Corée	Non reçu
Iles Salomon	Non reçu
Japon	Reçu
République démocratique populaire lao	Non reçu
Madagascar	Reçu
Malaisie	Reçu
Myanmar	Reçu
Népal	Non reçu
Qatar	Reçu
Samoa	Non reçu
Singapour	Non reçu
Timor-Leste	Non reçu
Vanuatu	Non reçu
Viet Nam	Reçu

Annexe V

Liste des cas de progrès cités dans l'étude

Pays	Convention n° 29 année du rapport de la CEACR dans lequel le cas de progrès a été noté	Convention n° 105 année du rapport de la CEACR dans lequel le cas de progrès a été noté	Paragraphe de cette étude dans lequel le cas de progrès est cité
Angola	–	1992; 2003	156; 173; 187
Argentine	–	1984; 1986	158; 164; 183
Australie	–	1982; 1988	180
Bélarus	1990; 1993	–	87; 97
Belgique	–	2007	180
Brésil	1985	1991	61; 186
Bulgarie	1990; 1997	–	94; 97
Burundi	1983; 1984	1993	88; 90; 165
Cambodge	2001	–	90
Canada	–	1996	180
République centrafricaine	1985	–	95
Chili	1999	–	88
Colombie	1995; 2004	1984	51; 61; 183
Cuba	1989; 1994	–	37; 97
Danemark	2002	Iles Féroé: 1990	88; 180
Djibouti	–	1984	180
République dominicaine	–	1980	156
Dominique	–	1984	187
Egypte	–	1987	183
El Salvador	–	1984; 2001	156; 158; 183
Equateur	1982	–	88
Espagne	–	2000	156
Fidji	–	1999	162
Finlande	–	1980	180
France	–	1985	156
Gabon	–	1980	150; 187
Grèce	–	1980	184
Honduras	1997	–	94
Hongrie	1980; 1990	–	52; 88

Pays	Convention n° 29 année du rapport de la CEACR dans lequel le cas de progrès a été noté	Convention n° 105 année du rapport de la CEACR dans lequel le cas de progrès a été noté	Paragraphe de cette étude dans lequel le cas de progrès est cité
Inde	1980; 1982	–	89
Irlande	–	2000	180
Islande	1986	1992	87; 180
Italie	–	1991	164
Malte	–	1987	180
Maroc	1999	–	94
Maurice	1990	1980	88; 158
Mozambique	–	1996	156; 164
Nicaragua	1994	1993	52; 156
Nigéria	1982	1982	51; 158
Nouvelle-Zélande	2005	1999	61; 180
Ouganda	–	1997	156
Pakistan	–	1980	158; 183
Panama	1982	–	51
Papouasie-Nouvelle-Guinée	1980	–	90
Pays-Bas	1999; 2001	1980; Antilles néerlandaises: 1989	94; 97; 178; 180
Pérou	1987; 1988; 2004	1992	51; 61; 88; 191
Philippines	–	1989; 1996	156
Pologne	1990	1992	87; 180
Portugal	–	1985	186
République démocratique du Congo	1988; 2005	–	89; 95
Roumanie	1990	–	87
Royaume-Uni	Sainte-Hélène: 1984 Gibraltar: 2005	Bermudes: 1988 Sainte-Hélène: 1988	61; 180
Fédération de Russie	(URSS) 1990; 1994	–	87; 97
Sainte-Lucie	–	1989	180
Suède	1982	–	87
Suriname	1990	–	61
Tchad	2007	–	90
Thaïlande	–	2003; 2006	156; 180
Tunisie	1997	–	94
Ukraine	1990; 1994	–	87; 97
Uruguay	–	1987; 1990	161; 186; 187
République bolivarienne du Venezuela	1998	–	88
Zambie	1994; 1999	1991; 1992; 1997	97; 164; 178; 186