

A S S E M B L É E   N A T I O N A L E

X I V <sup>e</sup>   L É G I S L A T U R E

# Compte rendu

## Commission des affaires étrangères

– Examen, ouvert à la presse, du projet de loi, adopté par le Sénat, autorisant la ratification du protocole relatif à la convention n° 29 de l'Organisation internationale du travail sur le travail forcé, 1930 (n° 3454) – M. Boinali Saïd, rapporteur.

Mardi

15 mars 2016

Séance de 16 heures 30

Compte rendu n° 54

SESSION ORDINAIRE DE 2015-2016

**Présidence**  
**de M. Paul Giacobbi,**  
*Vice-président*



**Examen, ouvert à la presse, du projet de loi, adopté par le Sénat, autorisant la ratification du protocole relatif à la convention n° 29 de l'Organisation internationale du travail sur le travail forcé, 1930 (n° 3454).**

*La séance est ouverte à seize heures trente.*

**M. le président Paul Giacobbi.** Nous examinons, sur le rapport de M. Boinali Said, le projet de loi, adopté par le Sénat après engagement de la procédure accélérée, autorisant la ratification du protocole relatif à la convention n° 29 de l'Organisation internationale du travail sur le travail forcé, 1930 (**n° 3454**)

**M. Boinali Said, rapporteur.** Le texte proposé aujourd'hui à notre approbation revêt une importance singulière. Il a aussi une histoire particulière, qu'il n'est pas inutile aujourd'hui de rappeler.

La convention n°29 de l'Organisation internationale du travail sur le travail forcé a en effet été adoptée en 1930, à une époque où les gouvernements étaient les principales entités qui imposaient des pratiques de travail forcé, puisqu'il s'agissait principalement des puissances coloniales.

A partir de l'entrée en vigueur de cette convention, on observera un recul progressif du recours au travail forcé du fait des autorités gouvernementales dans les pays concernés par ces pratiques. Un changement de paradigme va alors s'opérer et les pratiques de travail forcé vont se concentrer principalement dans les sphères privées et domestiques.

Aujourd'hui, le BIT estime que 20.9 millions d'hommes, de femmes et d'enfants sont en situation de travail forcé dans le monde (victimes de traite, asservis pour dettes ou travaillant dans des conditions analogues à l'esclavage). Cela concerne 11,4 millions de femmes et de filles et 9,5 millions d'hommes et de garçons.

L'exploitation sexuelle concerne 22 % des victimes tandis que l'exploitation à des fins de main-d'œuvre représente 68 % du total. Le travail domestique, l'agriculture, la construction, la production manufacturée et le spectacle figurent parmi les secteurs les plus concernés. La durée moyenne du temps passé dans le travail forcé varie selon les formes et les régions. L'OIT estime que les victimes passent en moyenne 18 mois dans le travail forcé avant d'être secourues ou d'échapper à leurs exploiters.

Enfin, il faut noter que 44 % des victimes seraient des travailleurs migrants (travaillant souvent mais pas toujours dans l'illégalité) ou des travailleurs saisonniers pauvres qui quittent les campagnes pour les villes, ou se déplacent entre des régions ou des provinces éloignées à la recherche d'un emploi. 29 % des victimes se sont retrouvées à exercer un travail forcé après avoir franchi des frontières internationales, la majorité d'entre elles étant contraintes de se prostituer. 15 % devinrent victimes du travail forcé après s'être déplacées au sein de leur pays.

Le travail forcé affecte d'une manière ou d'une autre chaque pays dans le monde. La région ayant la prévalence la plus élevée de travail forcé (c'est-à-dire le nombre de victimes pour 1 000 habitants) est l'Europe centrale et du Sud-Est (hors UE) et la Communauté des Etats indépendants (4,2 pour 1 000 habitants), suivie par l'Afrique (4 pour 1 000), le Moyen-Orient (3,4 pour 1 000), l'Asie-Pacifique (3,3 pour 1 000), l'Amérique latine et les Caraïbes (3,1 pour 1000) et les Economies développées et l'Union européenne. L'Asie

détient le record en chiffres absolus (plus de la moitié du total des victimes), suivie par l’Afrique et l’Amérique latine.

Le travail forcé génère 150 milliards de dollars de profits illicites chaque année. Ce n’est donc hélas pas un épiphénomène mais un commerce juteux.

Face à la prégnance de ce phénomène, en 2014, à la Conférence internationale du Travail, les gouvernements, les employeurs et les travailleurs ont décidé de donner un nouvel élan à la lutte mondiale contre le travail forcé, y compris la traite des personnes et les pratiques analogues à l’esclavage. Ils ont adopté à une écrasante majorité un protocole et une recommandation venant compléter la convention (n° 29) sur le travail forcé de 1930, et les instruments internationaux existants en donnant des orientations spécifiques sur les mesures efficaces à prendre pour éliminer toutes les formes de travail forcé. C’est le texte qu’il nous est proposé de ratifier aujourd’hui.

En quoi consiste-t-il ? Le Protocole relatif à la convention sur le travail forcé est un nouvel instrument juridiquement contraignant qui impose aux États de prendre des mesures de prévention, de protection, de recours et de réparation en donnant effet à l’obligation contenue dans la convention de supprimer le travail forcé. Le Protocole oblige les gouvernements à prendre des mesures pour identifier, libérer et venir en aide aux victimes du travail forcé, ainsi qu’à les protéger contre les représailles.

Le texte comporte douze articles, qui prévoient principalement :

– l’article 1er rappelle la définition du travail forcé : le protocole à la convention n° 29 sur le travail forcé de 1930 définit le travail forcé comme tout travail effectué contre son gré et sous la contrainte.

– les États membres doivent élaborer une politique nationale et un plan d’action national visant à la suppression définitive du travail forcé en consultation, ce qui est novateur, avec les organismes d’employeurs et de travailleurs.

– selon l’article 1er, les mesures nationales doivent inclure une action spécifique contre la traite des personnes à des fins de travail forcé ou obligatoire. La question de la traite des personnes n’était pas abordée dans la convention n° 29.

– l’article 2 décline le contenu des mesures de prévention du travail forcé que les États membres doivent prendre : notamment, l’éducation et l’information des personnes considérées comme particulièrement vulnérables, de la population et des employeurs ; le renforcement des services de l’inspection du travail et autres services chargés de faire appliquer la législation relative à la prévention du travail forcé ; la protection des personnes contre des pratiques abusives ou frauduleuses au cours du processus de recrutement et de placement.

– l’article 3 oblige les États membres à prendre des mesures efficaces en vue d’identifier, libérer et protéger toutes les victimes du travail forcé. Ils doivent également prendre des mesures pour permettre le rétablissement et la réadaptation des victimes, ainsi que pour leur prêter assistance et soutien sous d’autres formes.

– selon les termes de l’article 4, les victimes du travail forcé doivent être protégées des poursuites et des sanctions pour avoir pris part à des activités illicites, sous la contrainte, et qui seraient une conséquence directe de leur soumission au travail forcé.

– l'article 4 oblige les États membres à veiller à ce que les victimes, indépendamment de leur présence ou de leur statut juridique sur le territoire national, aient effectivement accès à des mécanismes de recours et de réparation appropriés et efficaces, tels que l'indemnisation.

– enfin, l'article 7 formalise l'expiration de la période transitoire qui figure dans la convention sur le travail forcé de 1930. Dans le contexte colonial de l'époque, les négociations s'étaient achevées avec l'introduction d'une autorisation de recourir au travail forcé sous certaines conditions pendant une période transitoire. En pratique, la période transitoire n'était plus applicable depuis de nombreuses années.

Les dispositions du protocole sont enfin complétées par la Recommandation n° 203 sur le travail forcé (mesures complémentaires), de 2014, instrument juridiquement non-contraignant.

La France s'est dotée en effet d'un arsenal juridique renouvelé en matière de lutte contre la traite des êtres humains à des fins d'exploitation depuis la loi n°2013-711 du 5 août 2013 portant diverses dispositions d'adaptation dans le domaine de la justice en application du droit de l'Union européenne et des engagements internationaux de la France.

La répression de l'exploitation a été définie de manière claire et précise et une hiérarchie a été introduite entre les différentes formes d'exploitation économique, dont les trois degrés sont la réduction en esclavage et l'exploitation et la personne réduite en esclavage, la servitude et le travail forcé : la réduction en esclavage constitue une aggravation de la servitude et la servitude constitue une aggravation du travail forcé.

Sur le plan opérationnel, il convient de noter l'adoption du Plan d'action national contre la traite des êtres humains 2014-2016 qui envisage la traite sous toutes ses formes.

La législation française étant conforme aux obligations résultant du Protocole, la ratification ne devrait entraîner que peu de changements en droit national sous réserve de la clarification des compétences de l'inspection du travail en la matière.

La ratification du Protocole entraînera une amélioration de la protection sociale des victimes du travail forcé, leur indemnisation par les tribunaux, le renforcement des services de l'inspection du travail et autres services chargés de faire appliquer la législation relative au travail forcé lorsque cela est nécessaire. De même, la protection des travailleurs qui recourent à des services de recrutement et de placement contre les abus et les pratiques frauduleuses sera renforcée

L'ampleur du problème suggère néanmoins qu'il convient de mettre réellement l'accent sur la prévention, par exemple au moyen de stratégies renforçant le rôle de l'inspection du travail et des organisations de travailleurs et d'employeurs, ce sur quoi insiste précisément le protocole.

Le texte a été ratifié par le Niger puis la Norvège à la mi-novembre. La France sera donc parmi les premiers pays à ratifier ce nouvel instrument juridique, témoignant ainsi de son engagement dans la lutte contre ce fléau.

Au bénéfice de ces remarques, je vous invite à adopter le présent projet de loi.

**M. François Rochebloine.** Merci à notre rapporteur pour la présentation de ce texte sur le travail forcé. Cependant, il est question dans le texte de travail « forcé ou obligatoire » ; or, le titre du texte ne mentionne que le travail forcé. Pourquoi en est-il ainsi ?

Par ailleurs, il est agréable de constater que la France fait partie des premiers Etats à ratifier ce texte.

Une dernière question : l'article 12 fait mention des versions « anglaise et française ». Pourquoi pas : « française et anglaise » ?

**M. Paul Giacobbi, président.** Les langues sont citées dans l'ordre alphabétique.

**M. Boinali Said, rapporteur.** L'expression « travail forcé ou obligatoire » est celle employé dans le texte des années trente. Elle a simplement été reprise dans celui-ci.

**M. François Rochebloine.** Dans ce cas, il aurait fallu la faire figurer dans le titre.

Suivant l'avis du rapporteur, la commission *adopte* le projet de loi (n° 3454) sans modification.

*La séance est levée à seize heures cinquante neuf.*

---

## Membres présents ou excusés

### Commission des affaires étrangères

Réunion du mardi 15 mars 2016 à 16 h 30

*Présents.* - M. Édouard Courtial, M. Michel Destot, M. Jean-Pierre Dufau, Mme Françoise Dumas, M. Hervé Gaymard, M. Paul Giacobbi, M. Bernard Lesterlin, M. François Loncle, M. Jean-René Marsac, Mme Marie-Line Reynaud, M. François Rochebloine, M. Michel Terrot

*Excusés.* - Mme Nicole Ameline, M. Patrick Balkany, M. Jean-Luc Bleunven, M. Jean-Claude Guibal, Mme Chantal Guittet, Mme Françoise Imbert, M. Serge Janquin, Mme Odile Saugues, M. Michel Vauzelle