

N° 630

---

# SÉNAT

SESSION EXTRAORDINAIRE DE 2014-2015

---

---

Enregistré à la Présidence du Sénat le 15 juillet 2015

## PROJET DE LOI

*autorisant la ratification du protocole relatif à la **convention n° 29 de l'Organisation internationale du travail sur le travail forcé, 1930,***

PRÉSENTÉ

au nom de M. Manuel VALLS,

Premier ministre

Par M. Laurent FABIUS,

ministre des affaires étrangères et du développement international

*(Envoyé à la commission des affaires étrangères, de la défense et des forces armées, sous réserve de la constitution éventuelle d'une commission spéciale dans les conditions prévues par le Règlement.)*



## EXPOSÉ DES MOTIFS

Mesdames, Messieurs,

### I. - PROPOS LIMINAIRES

En 1930, l'Organisation internationale du travail (OIT) se dote d'un instrument qui marquera durablement son histoire, la convention n° 29 sur le travail forcé<sup>1</sup>. Cette convention interdit « *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* ». Elle prévoit également un régime de sanctions pour les auteurs et préconise des sanctions appropriées et strictement appliquées.

Dans sa lutte contre toutes les formes de travail forcé dans le monde, l'OIT a incontestablement obtenu des résultats positifs tangibles. De très nombreux pays vont ratifier la convention de 1930 et ainsi s'engager devant la communauté internationale à respecter ses dispositions. A partir de 1998, elle est intégrée dans le bloc des huit « conventions fondamentales »<sup>2</sup> de l'Organisation, et devient dès lors obligatoire pour tous les États membres de l'Organisation y compris pour ceux qui ne l'ont pas encore ratifiée.

En dépit de cette portée universelle, un consensus s'est peu à peu dégagé sur la nécessité de compléter cet instrument pour trois raisons :

- l'apparition de nouvelles formes de travail forcé depuis 1930 et relevant aujourd'hui surtout du secteur privé et des particuliers ;

- la nécessité de renforcer la convention avec des mesures de prévention, de protection et d'indemnisation des victimes ;

---

1

[http://www.ilo.org/dyn/normlex/en/f?p=1000:12100:0::NO::P12100\\_INSTRUMENT\\_ID,P12100\\_LANG\\_CODE:3174672,fr:NO](http://www.ilo.org/dyn/normlex/en/f?p=1000:12100:0::NO::P12100_INSTRUMENT_ID,P12100_LANG_CODE:3174672,fr:NO)

<sup>2</sup> <http://www.ilo.org/dyn/normlex/fr/f?p=NORMLEXPUB:12000:0::NO>

- la nécessité de formaliser l'expiration de la période transitoire prévue à l'origine par la convention.

## **II. - PRÉSENTATION GÉNÉRALE ET EXPOSÉ DES MOTIFS**

Le présent protocole complète la convention n° 29 sur le travail forcé de 1930 en intégrant des mesures destinées à prévenir et sanctionner le recours au travail forcé et en imposant aux États de prévoir des mécanismes de recours et de réparation pour les victimes.

Le protocole comporte douze articles.

**L'article 1<sup>er</sup>** présente le cadre général du texte

L'article 1.1 porte sur l'obligation pour les États de prendre des mesures efficaces pour prévenir le recours au travail forcé et éliminer son utilisation. Il mentionne également l'obligation d'assurer aux victimes une protection et des moyens de réparation et de recours efficaces telle l'indemnisation.

L'article 1.2 traite de l'élaboration d'une politique nationale et d'un plan d'action établis en consultation avec les partenaires sociaux et devant prévoir une action systématique des autorités compétentes.

L'article 1.3 confirme la définition du travail forcé telle que mentionnée dans la convention de 1930 (« 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 »).

**L'article 2** traite de la prévention du travail forcé et décline le contenu des mesures qui doivent être prises à cet effet tels que :

a) L'éducation et l'information des personnes, notamment des plus vulnérables ;

b) L'éducation et l'information des employeurs ;

c) Les efforts à fournir pour garantir que la législation du travail couvre tous les travailleurs et tous les secteurs de l'économie et que les services de l'inspection du travail soient renforcés ;

d) La protection, particulièrement celle des travailleurs migrants, dans le processus de recrutement et/ou de placement ;

e) L'appui à la diligence raisonnable dont doivent faire preuve les secteurs public et privé dans la lutte contre le travail forcé ;

f) L'action contre les causes et les facteurs qui accroissent le risque de travail forcé.

**L'article 3** impose aux États membres de prendre des mesures efficaces pour identifier, libérer et protéger toutes les victimes pour permettre leur rétablissement et leur prêter assistance.

**L'article 4** traite de l'indemnisation et des poursuites.

L'article 4.1 impose aux États de veiller à ce que les victimes, indépendamment de leur situation, aient effectivement accès à des mécanismes de recours et de réparation appropriés et efficaces, telle l'indemnisation.

L'article 4.2 impose aux États de prendre des mesures pour que les autorités compétentes ne soient pas forcées d'engager des poursuites à l'encontre des personnes qui, placées dans une situation de travail forcé, seraient contraintes de commettre des activités illicites.

**L'article 5** porte sur la coopération entre les États.

**L'article 6** traite des modalités d'application des dispositions du Protocole en droit national et de la condition de consultation des partenaires sociaux.

**L'article 7** met fin aux dispositions transitoires de la Convention n° 29 (article 1, paragraphes 2 et 3, et articles 3 à 24).

**Les articles 8 à 11** rappellent les règles classiques en matière de compatibilité avec les autres conventions et celles de ratification, d'entrée en vigueur, de dénonciation et d'enregistrement.

**L'article 12** précise que les versions anglaise et française du texte font également foi.

En conclusion, les principales avancées du protocole sont les suivantes :

- l'élaboration d'une politique nationale et d'un plan d'action visant à la suppression effective du travail forcé ou obligatoire. Ils prévoient une action coordonnée et systématique de la part des autorités compétentes et des organisations d'employeurs et de travailleurs et des autres groupes intéressés ;

- la mise en place de mesures de protection. Celles-ci passent notamment par 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 et par la protection des travailleurs qui recourent à des services de recrutement et de placement, en particulier les travailleurs migrants, contre les abus et les pratiques frauduleuses ;

- la mise en place de mesures de prévention tels que des campagnes de sensibilisation ciblées, des programmes de formation professionnelle destinés aux populations à risques, la promotion de la liberté syndicale et de la négociation collective, des actions visant à garantir la bonne application de la législation nationale (dans tous les secteurs de l'économie) ;

- le renforcement de la législation nationale et des autres mesures : mise à disposition des services de l'inspection du travail et d'autres autorités compétentes des ressources et moyens de formation nécessaires afin de leur permettre de prendre des mesures efficaces aux fins de prévention, du contrôle de l'application de la législation et de la protection des victimes.

Telles sont les principales observations qu'appelle le protocole relatif à la convention n° 29 de l'Organisation internationale du travail sur le travail forcé, 1930. Le présent protocole contient des stipulations destinées à prévenir et sanctionner le travail forcé et impose aux États de prévoir des mécanismes de réparation. Ces mesures relevant du domaine de la loi tel que défini par l'article 34 de la Constitution, le protocole doit dès lors être soumis au Parlement, en vertu de l'article 53 de la Constitution, préalablement à sa ratification.

## **PROJET DE LOI**

Le Premier ministre,

Sur le rapport du ministre des affaires étrangères et du développement international,

Vu l'article 39 de la Constitution,

Décrète :

Le présent projet de loi autorisant la ratification du protocole relatif à la convention n° 29 de l'Organisation internationale du travail sur le travail forcé, 1930, délibéré en Conseil des ministres après avis du Conseil d'État, sera présenté au Sénat par le ministre des affaires étrangères et du développement international, qui sera chargé d'en exposer les motifs et d'en soutenir la discussion.

### **Article unique**

Est autorisée la ratification du protocole relatif à la convention n° 29 de l'Organisation internationale du travail sur le travail forcé, 1930, adopté à Genève le 11 juin 2014, et dont le texte est annexé à la présente loi.

Fait à Paris, le 15 juillet 2015

Signé : MANUEL VALLS

Par le Premier ministre :

Le ministre des affaires étrangères et du développement international

Signé : LAURENT FABIUS





PROTOCOLE RELATIF À LA CONVENTION N° 29 DE L'ORGANISATION INTERNATIONALE  
DU TRAVAIL SUR LE TRAVAIL FORCÉ, 1930, ADOPTÉ À GENÈVE LE 11 JUIN 2014

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 28 mai 2014, en sa 103<sup>e</sup> session ;

Reconnaissant que l'interdiction du travail forcé ou obligatoire fait partie des droits fondamentaux, et que le travail forcé ou obligatoire constitue une violation des droits humains et une atteinte à la dignité de millions de femmes et d'hommes, de jeunes filles et de jeunes garçons, contribue à perpétuer la pauvreté et fait obstacle à la réalisation d'un travail décent pour tous ;

Reconnaissant le rôle fondamental joué par la convention (n° 29) sur le travail forcé, 1930 – ci-après désignée la « convention » – et la convention (n° 105) sur l'abolition du travail forcé, 1957, dans la lutte contre toutes les formes de travail forcé ou obligatoire, mais que des lacunes dans leur mise en œuvre demandent des mesures additionnelles ;

Rappelant que la définition du travail forcé ou obligatoire à l'article 2 de la convention couvre le travail forcé ou obligatoire sous toutes ses formes et manifestations et qu'elle s'applique à tous les êtres humains sans distinction ;

Soulignant qu'il est urgent d'éliminer le travail forcé ou obligatoire sous toutes ses formes et manifestations ;

Rappelant que les Membres ayant ratifié la convention ont l'obligation de rendre le travail forcé ou obligatoire passible de sanctions pénales et de s'assurer que les sanctions imposées par la loi sont réellement efficaces et strictement appliquées ;

Notant que la période transitoire prévue dans la convention a expiré et que les dispositions de l'article 1, paragraphes 2 et 3, et des articles 3 à 24 ne sont plus applicables ;

Reconnaissant que le contexte et les formes du travail forcé ou obligatoire ont changé et que la traite des personnes à des fins de travail forcé ou obligatoire, qui peut impliquer l'exploitation sexuelle, fait l'objet d'une préoccupation internationale grandissante et requiert des mesures urgentes en vue de son élimination effective ;

Notant qu'un nombre accru de travailleurs sont astreints au travail forcé ou obligatoire dans l'économie privée, que certains secteurs de l'économie sont particulièrement vulnérables et que certains groupes de travailleurs sont davantage exposés au risque de devenir victimes de travail forcé ou obligatoire, en particulier les migrants ;

Notant que la suppression effective et durable du travail forcé ou obligatoire contribue à assurer une concurrence loyale entre les employeurs ainsi qu'une protection pour les travailleurs ;

Rappelant les normes internationales du travail pertinentes, en particulier la convention (n° 87) sur la liberté syndicale et la protection du droit syndical, 1948, la convention (n° 98) sur le droit d'organisation et de négociation collective, 1949, la convention (n° 100) sur l'égalité de rémunération, 1951, la convention (n° 111) concernant la discrimination (emploi et profession), 1958, la convention (n° 138) sur l'âge minimum, 1973, la convention (n° 182) sur les pires formes de travail des enfants, 1999, la convention (n° 97) sur les travailleurs migrants (révisée), 1949, la convention (n° 143) sur les travailleurs migrants (dispositions complémentaires), 1975, la convention (n° 189) sur les travailleuses et travailleurs domestiques, 2011, la convention (n° 181) sur les agences d'emploi privées, 1997, la convention (n° 81) sur l'inspection du travail, 1947, et la convention (n° 129) sur l'inspection du travail (agriculture), 1969, ainsi que la Déclaration de l'OIT relative aux principes et droits fondamentaux au travail (1998) et la Déclaration de l'OIT sur la justice sociale pour une mondialisation équitable (2008) ;

Notant d'autres instruments internationaux pertinents, en particulier la Déclaration universelle des droits de l'homme (1948), le Pacte international relatif aux droits civils et politiques (1966), le Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels (1966), la Convention relative à l'esclavage (1926), la Convention supplémentaire relative à l'abolition de l'esclavage, de la traite des esclaves et des institutions et pratiques analogues à l'esclavage (1956), la Convention des Nations Unies contre la criminalité transnationale organisée (2000) et le Protocole additionnel visant à prévenir, réprimer et punir la traite des personnes, en particulier des femmes et des enfants (2000) et le Protocole contre le trafic illicite de migrants par terre, air et mer (2000), la Convention internationale sur la protection des droits de tous les travailleurs migrants et des membres de leur famille (1990), la Convention contre la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants (1984), la Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes (1979) et la Convention relative aux droits des personnes handicapées (2006) ;

Après avoir décidé d'adopter diverses propositions visant à combler les lacunes dans la mise en œuvre de la convention et réaffirmé que les mesures de prévention et de protection et les mécanismes de recours et de réparation, tels que l'indemnisation et la réadaptation, sont nécessaires pour parvenir à la suppression effective et durable du travail forcé ou obligatoire, au titre du quatrième point à l'ordre du jour de la session ;

Après avoir décidé que ces propositions prendraient la forme d'un protocole relatif à la convention, adopte, ce onzième jour de juin deux mille quatorze, le protocole ci-après, qui sera dénommé Protocole de 2014 relatif à la convention sur le travail forcé, 1930.

Article 1<sup>er</sup>

1. En s'acquittant de ses obligations en vertu de la convention de supprimer le travail forcé ou obligatoire, tout Membre doit prendre des mesures efficaces pour en prévenir et éliminer l'utilisation, assurer aux victimes une protection et un accès à des mécanismes de recours et de réparation appropriés et efficaces, tels que l'indemnisation, et réprimer les auteurs de travail forcé ou obligatoire.

2. Tout Membre doit élaborer, en consultation avec les organisations d'employeurs et de travailleurs, une politique nationale et un plan d'action national visant la suppression effective et durable du travail forcé ou obligatoire, qui prévoient une action systématique de la part des autorités compétentes, lorsqu'il y a lieu en coordination avec les organisations d'employeurs et de travailleurs, ainsi qu'avec d'autres groupes intéressés.

3. La définition du travail forcé ou obligatoire figurant dans la convention est réaffirmée et, par conséquent, les mesures visées dans le présent protocole doivent inclure une action spécifique contre la traite des personnes à des fins de travail forcé ou obligatoire.

#### Article 2

Les mesures qui doivent être prises pour prévenir le travail forcé ou obligatoire doivent comprendre :

- a) l'éducation et l'information des personnes, notamment celles considérées comme particulièrement vulnérables, afin d'éviter qu'elles ne deviennent victimes de travail forcé ou obligatoire ;
- b) l'éducation et l'information des employeurs, afin d'éviter qu'ils ne se trouvent impliqués dans des pratiques de travail forcé ou obligatoire ;
- c) des efforts pour garantir que :
  - i) le champ d'application et le contrôle de l'application de la législation pertinente en matière de prévention du travail forcé ou obligatoire, y compris la législation du travail en tant que de besoin, couvrent tous les travailleurs et tous les secteurs de l'économie ;
  - ii) les services de l'inspection du travail et autres services chargés de faire appliquer cette législation sont renforcés ;
- d) la protection des personnes, en particulier des travailleurs migrants, contre d'éventuelles pratiques abusives ou frauduleuses au cours du processus de recrutement et de placement ;
- e) un appui à la diligence raisonnable dont doivent faire preuve les secteurs tant public que privé pour prévenir les risques de travail forcé ou obligatoire et y faire face ;
- f) une action contre les causes profondes et les facteurs qui accroissent le risque de travail forcé ou obligatoire.

#### Article 3

Tout Membre doit prendre des mesures efficaces pour identifier, libérer et protéger toutes les victimes de travail forcé ou obligatoire et pour permettre leur rétablissement et leur réadaptation, ainsi que pour leur prêter assistance et soutien sous d'autres formes.

#### Article 4

1. Tout Membre doit veiller à ce que toutes les victimes de travail forcé ou obligatoire, 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.

2. Tout Membre doit, conformément aux principes fondamentaux de son système juridique, prendre les mesures nécessaires pour que les autorités compétentes ne soient pas tenues d'engager de poursuites ou d'imposer de sanctions à l'encontre de victimes de travail forcé ou obligatoire pour avoir pris part à des activités illicites qu'elles auraient été contraintes de réaliser et qui seraient une conséquence directe de leur soumission au travail forcé ou obligatoire.

#### Article 5

Les Membres doivent coopérer entre eux pour assurer la prévention et l'élimination de toutes les formes de travail forcé ou obligatoire.

#### Article 6

Les mesures prises pour appliquer les dispositions du présent protocole et de la convention doivent être déterminées par la législation nationale ou par l'autorité compétente, après consultation des organisations d'employeurs et de travailleurs intéressés.

#### Article 7

Les dispositions transitoires de l'article 1<sup>er</sup>, paragraphes 2 et 3, et des articles 3 à 24 de la convention sont supprimées.

#### Article 8

1. Un Membre peut ratifier le présent protocole en même temps qu'il ratifie la convention, ou à tout moment après la ratification de celle-ci, en communiquant sa ratification formelle au Directeur général du Bureau international du Travail aux fins d'enregistrement.

2. Le protocole entre en vigueur douze mois après que les ratifications de deux Membres ont été enregistrées par le Directeur général. Par la suite, le présent protocole entre en vigueur pour chaque Membre douze mois après la

date de l'enregistrement de sa ratification. A compter de ce moment, le Membre intéressé est lié par la convention telle que complétée par les articles 1<sup>er</sup> à 7 du présent protocole.

#### Article 9

1. Tout Membre ayant ratifié le présent protocole peut le dénoncer à tout moment où la convention est elle-même ouverte à dénonciation, conformément à son article 30, par un acte communiqué au Directeur général du Bureau international du Travail aux fins d'enregistrement.

2. La dénonciation de la convention, conformément à ses articles 30 ou 32, entraîne de plein droit la dénonciation du présent protocole.

3. Toute dénonciation effectuée conformément aux paragraphes 1 ou 2 du présent article ne prend effet qu'une année après avoir été enregistrée.

#### Article 10

1. Le Directeur général du Bureau international du Travail notifie à tous les Membres de l'Organisation internationale du Travail l'enregistrement de toutes les ratifications, déclarations et dénonciations qui lui sont communiquées par les Membres de l'Organisation.

2. En notifiant aux Membres de l'Organisation l'enregistrement de la deuxième ratification, le Directeur général appelle l'attention des Membres de l'Organisation sur la date à laquelle le présent protocole entrera en vigueur.

#### Article 11

Le Directeur général du Bureau international du Travail communique 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 les ratifications, déclarations et dénonciations qu'il aura enregistrées.

#### Article 12

Les versions anglaise et française du texte du présent protocole font également foi.



**PROJET DE LOI**

autorisant la ratification du Protocole relatif à la convention n° 29 de l'Organisation internationale du travail sur le travail forcé, 1930

NOR : MAEJ1510356L/Bleue-1

-----

**ÉTUDE D'IMPACT**

**I. - Situation de référence et objectifs du Protocole**

La Convention n° 29 sur le travail forcé a été adoptée par la Conférence générale de l'Organisation internationale du travail (OIT) le 28 juin 1930<sup>1</sup>. Elle a été ratifiée par la France le 24 juin 1937<sup>2</sup>. Cent soixante-dix-sept États membres de l'OIT ont ratifié la Convention n° 29 à l'exception notable des États-Unis et de la Chine. Pourtant, malgré cette ratification quasi-universelle, le travail forcé perdure. Selon les dernières estimations du Bureau international du travail près de 21 millions de personnes sont encore victimes du travail forcé dans le monde.

Dans ce contexte, l'OIT a proposé de compléter la Convention n° 29 pour plusieurs raisons :

- l'apparition de nouvelles formes de travail forcé depuis 1930 puisque le BIT estime que 90 % du travail forcé concerne aujourd'hui l'économie privée ;
- la nécessité de renforcer la prévention, la protection et l'indemnisation des victimes ;
- la nécessité de formaliser l'expiration de la période transitoire prévue par la Convention.

Le Protocole permet ainsi de moderniser la Convention n° 29 en prévoyant des mesures visant à prévenir le travail forcé, notamment dans le contexte de la traite des êtres humains, et en renforçant la protection des travailleurs, en particulier des travailleurs migrants et des victimes. Le Protocole prévoit un accès à des mécanismes de recours et de réparation appropriés et efficaces telle l'indemnisation. Il renforce également la coopération internationale en matière de lutte contre le travail forcé ou obligatoire. Le Protocole met aussi l'accent sur le rôle des employeurs et des travailleurs dans la lutte contre le travail forcé.

---

1

[http://www.ilo.org/dyn/normlex/en/f?p=1000:12100:0::NO::P12100\\_INSTRUMENT\\_ID.P12100\\_LANG\\_CODE:3174672.fr:N](http://www.ilo.org/dyn/normlex/en/f?p=1000:12100:0::NO::P12100_INSTRUMENT_ID.P12100_LANG_CODE:3174672.fr:N)

<sup>2</sup>

Loi du 17 juin 1937 - JO 19-06-1937 p. 6858-6859

## II. - Conséquences estimées de la mise en œuvre du Protocole

### - Conséquences économiques

Selon le rapport de l'OIT « *Profits et pauvreté : la dimension économique du travail forcé* » paru en 2014<sup>3</sup>, le total des profits tirés du travail forcé dans l'économie privée mondiale s'élèverait à 150 milliards de dollars par an. Bien qu'il soit difficile à ce stade de mesurer l'impact économique d'un tel texte, il est certain que celui-ci a vocation à réduire les profits tirés du travail forcé.

### - Conséquences financières

La législation française étant déjà en parfaite conformité avec les obligations résultant de l'instrument dont la ratification est envisagée, cette dernière n'emportera donc aucune charge financière supplémentaire pour l'État.

### - Conséquences sociales

Le travail forcé est toujours un sujet d'actualité. Près de 21 millions de personnes seraient encore victimes du travail forcé dans le monde, principalement du fait de l'exploitation par des réseaux privés. Pour la France, la ratification du Protocole devrait améliorer la protection sociale des victimes du travail forcé, leur indemnisation par les tribunaux, et l'accès au droit au séjour lorsqu'elles sont de nationalité étrangère.

### - Conséquences environnementales

La ratification de ce Protocole n'entraînera aucune conséquence sur le plan environnemental.

### - Conséquences juridiques

La législation française est déjà en parfaite conformité avec les obligations résultant des diverses conventions internationales relatives au travail. Elle est également déjà conforme aux nouvelles obligations résultant du présent Protocole. Les dernières adaptations de la législation pénale prohibant le travail forcé résultent de la loi n° 2013-711<sup>4</sup> 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. Cette loi a notamment transposé la directive 2011/36/UE<sup>5</sup> du Parlement européen et du Conseil du 5 avril 2011 concernant la prévention de la traite des êtres humains et la lutte contre ce phénomène ainsi que la protection des victimes et a été l'occasion de moderniser les sanctions pénales relatives aux différentes formes de travail forcé.

---

<sup>3</sup> <http://www.ilo.org/global/topics/forced-labour/publications/profits-of-forced-labour-2014/lang--fr/index.htm>

<sup>4</sup> <http://www.legifrance.gouv.fr/affichTexte.do?cidTexte=JORFTEXT000027805521&categorieLien=id>

<sup>5</sup> <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2011:101:0001:0011:FR:PDF>

### ***L'extension de la compétence des agents de contrôle :***

Les infractions de travail forcé et de réduction en servitude, inscrites par la loi 2013-711 du 5 août 2013 aux articles 225-14-1 et 225-14-2 du code pénal, ne sont pas aujourd'hui visées par le code du travail qui ne mentionne explicitement que les infractions relatives aux conditions de travail et d'hébergement contraires à la dignité humaine. Le travail forcé est le fait de contraindre une personne à effectuer un travail sans rétribution ou en échange d'une rétribution manifestement sans rapport avec l'importance du travail accompli et au moyen de la violence ou de la menace. La réduction en servitude est le fait de faire subir à une personne, de manière habituelle, une situation de travail forcé. Ces infractions visent des cas de traite des êtres humains plus graves que les situations de conditions de travail et d'hébergement contraires à la dignité humaine visées aux articles 225-13 et 225-14 du code pénal que les agents de contrôle de l'inspection peuvent d'ores et déjà relever.

La directive 2011/36/UE du 5 avril 2011 recommande, conformément aux conventions internationales du travail sur l'interdiction du travail forcé, que les inspecteurs du travail participent pleinement à la prévention et à la lutte contre la traite des êtres humains à des fins économiques ou d'exploitation par le travail.

Il convient donc de modifier le code du travail pour donner aux agents de l'inspection du travail une compétence pour constater ces nouvelles infractions en ajoutant à l'article L. 8112-2, qui énumère les matières que les agents de l'inspection du travail sont habilités à constater et à relever par procès-verbal, celles « *relatives à la traite des êtres humains, au travail forcé et à la réduction en servitude* ».

Cet élargissement de compétences devrait figurer dans une ordonnance prévue dans le projet de loi pour la croissance, l'activité et l'égalité des chances économiques.

### ***La fin des dispositions transitoires prévues par la Convention :***

L'objectif des rédacteurs de la Convention n° 29 était d'obtenir la suppression du travail forcé dans les plus brefs délais possibles mais la négociation de cet instrument a été profondément marquée par le contexte colonial qui prévalait en 1930. C'est ainsi qu'ont été introduits, au cœur du texte, plusieurs articles ayant pour objectif d'autoriser et de réglementer le recours au travail forcé ou obligatoire.

Selon les termes de l'article 1, paragraphe 2, de la convention n° 29, le travail forcé ou obligatoire « *pourra être employé, pendant la période transitoire, uniquement pour des fins publiques et à titre exceptionnel...* ». Les articles suivants (3 à 24) réglementaient les conditions du recours au travail forcé en offrant, le cas échéant, certaines garanties (aménagement de périodes de repos, non éloignement du domicile, respect des liens conjugaux etc.).

En retirant du corpus normatif de l'OIT la recommandation (n° 36) sur la réglementation du travail forcé (1930), instrument qui arrêtaient les règles à observer en cas de recours au travail forcé pendant la période transitoire, la Conférence internationale du travail de 2004 reconnaissait la fin de cette période transitoire pour tous les mandants. Le Conseil d'administration du BIT a confirmé la non-applicabilité de la période transitoire en 2010.

Un des objectifs de l'adoption de ce Protocole était de formaliser cette suppression.

L'article 7 du Protocole prévoit en conséquence la suppression des dispositions transitoires de l'article 1, paragraphes 2 et 3, et des articles 3 à 24 de la Convention.

La législation française n'est pas concernée par cet article dans la mesure où la France ne recourait pas à ces dispositions transitoires.

***L'élaboration d'une politique nationale et d'un plan d'action national :***

La France a élaboré un Plan d'action national contre la traite des êtres humains (PANTEH) pour les années 2014-2016. Ce plan d'action, joint au projet de loi, prévoit de nombreuses mesures pour prévenir et combattre le travail forcé, notamment :

- aller au-devant des victimes et favoriser l'accès aux droits ;
- informer et sensibiliser le grand public ;
- sensibiliser les publics à risques y compris les mineurs et les employeurs ;
- développer la formation des professionnels à l'identification et à la protection des victimes ;
- augmenter et adapter les solutions d'hébergement des victimes de la traite des êtres humains.

Le droit français étant conforme au Protocole à la Convention n° 29 de l'OIT, sa ratification n'entraînera pas de modification législative ou réglementaire concernant le champ du travail, en dehors de la clarification des compétences de l'inspection du travail précisée ci-dessus. Cette dernière ne constitue pas en tout état de cause une condition préalable à la ratification du Protocole.

***Articulation du texte avec les accords ou conventions internationales existantes :***

Le Protocole à la Convention n° 29 de l'OIT complète les autres instruments internationaux existant en la matière tels que : la Déclaration universelle des droits de l'homme (1948), le Pacte international relatif aux droits civils et politiques (1966), le Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels (1966), la Convention relative à l'esclavage (1926), la Convention supplémentaire relative à l'abolition de l'esclavage, de la traite des esclaves et des institutions et pratiques analogues à l'esclavage (1956), la Convention des Nations unies contre la criminalité transnationale organisée (2000), le Protocole additionnel visant à prévenir, réprimer et punir la traite des personnes, en particulier des femmes et des enfants (2000), le Protocole contre le trafic illicite de migrants par terre, air et mer (2000) et la Convention contre la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants (1984), entre autres.



### ***Articulation du texte avec le droit de l'Union européenne :***

La législation française était déjà largement conforme aux obligations résultant de la directive 2011/36/UE précitée relative à la traite des êtres humains. La modification de la définition de la traite des êtres humains, figurant à l'article 225-4-1 du code pénal, résultait d'une extension de la définition des formes d'exploitation réprimées, sans rapport direct avec le travail forcé (et non mentionnées dans le Protocole dont la ratification est envisagée), en l'espèce l'extension de la traite au prélèvement d'un organe. Par ailleurs, la transposition de cette directive a été l'occasion d'introduire dans le code pénal le crime d'esclavage qui était réprimé auparavant uniquement dans ses effets (séquestration, conditions de travail et de rémunérations indignes, etc...).

Le 11 septembre 2014, la Commission européenne a proposé au Conseil des ministres de l'Union européenne que les États membres soient autorisés à ratifier le Protocole relatif à la convention sur le travail forcé de l'Organisation internationale du travail.

La proposition de décision du Conseil indique, dans son article 2, que « *les États-membres devraient s'efforcer de prendre les mesures nécessaires pour déposer le plus rapidement possible, de préférence avant le 31 décembre 2016, leurs instruments de ratification du protocole auprès du directeur général du Bureau international du travail* ». A ce jour, le Conseil n'a pas adopté une telle décision. La prochaine session se tiendra le mercredi 25 juin 2015.

#### **- Conséquences administratives**

L'extension de la compétence des agents de l'inspection du travail aux infractions de traite des êtres humains, de travail forcé et de réduction en servitude, par l'exploitation abusive des personnes par le travail entraîne, la création d'une méthodologie de contrôle adaptée, de guides spécifiques à cette thématique et d'un module de connaissances intégré au cursus de formation initiale et continue sous l'égide de l'INTEFP (Institut national du travail, de l'emploi et de la formation professionnelle). Par ailleurs, la nouvelle organisation administrative du ministère du Travail et la mise en place de cellules régionales et locales spécialisées notamment sur les fraudes majeures à la législation du travail (*travail illégal, fraudes au détachement de travail, infractions graves en matière de conditions de travail et de rémunération...*) pourra donner lieu à la désignation de référents « traite des êtres humains » composant un réseau de veille et de contrôle.

### - Conséquences concernant la parité femmes/hommes

Le 3 janvier 2013, le Gouvernement a créé la *mission interministérielle pour la protection des femmes contre les violences et la lutte contre la traite des êtres humains*<sup>6</sup>. Chargé d'assurer la coordination nationale de la lutte contre la traite des êtres humains, cet organisme a élaboré, après une concertation approfondie avec les associations d'aide aux victimes de la traite des êtres humains, le premier plan national de lutte contre la traite des êtres humains, couvrant la période 2014-2016<sup>7</sup>. Ce plan intègre les recommandations de la Commission nationale consultative des droits de l'homme et pose pour la première fois les fondements d'une politique publique transversale de lutte contre la traite des êtres humains sous toutes ses formes d'exploitation, notamment la réduction en esclavage, la servitude domestique et la soumission à du travail ou des services forcés. Il prévoit notamment d'élargir la compétence des inspecteurs du travail à la constatation des infractions de traite des êtres humains, en particulier pour rechercher et constater la soumission à du travail ou des services forcés, à de l'esclavage ou à des pratiques analogues à l'esclavage.

### III. - Historique des négociations

Lors de sa 317<sup>ème</sup> session (mars 2013), le Conseil d'administration du BIT a décidé d'inscrire à l'ordre du jour de la 103<sup>ème</sup> session (2014) de la Conférence internationale du Travail une question normative intitulée « *Compléter la convention (n° 29) sur le travail forcé, 1930, en vue de combler les lacunes dans la mise en œuvre pour renforcer les mesures de prévention, de protection et d'indemnisation des victimes afin de parvenir à l'élimination du travail forcé* ».

Cette décision faisait suite à la première discussion sur les principes et droits fondamentaux au travail (modalités de suivi de la Déclaration de 2008 sur la justice sociale pour une mondialisation équitable), de juin 2012, et à une réunion tripartite d'experts sur le travail forcé et la traite des personnes à des fins d'exploitation au travail, tenue en février 2013.

Les conclusions de la discussion de 2012 préconisaient « une analyse détaillée, y compris par le biais d'éventuelles réunions d'experts, pour recenser les lacunes de la couverture existante des normes de l'OIT afin de déterminer si une action normative est nécessaire pour : i) compléter les conventions de l'OIT sur le travail forcé en envisageant la prévention et la protection des victimes, y compris leur dédommagement ; et ii) lutter contre la traite des êtres humains aux fins d'exploitation par le travail ».

La réunion d'experts a conclu qu'« *il y aurait une valeur ajoutée à adopter des mesures supplémentaires pour combler les importantes lacunes restantes dans la mise en œuvre afin d'éradiquer le travail forcé sous toutes ses formes. Il y a eu un consensus entre les experts pour considérer que les lacunes relatives à la mise en œuvre devraient être comblées par une action normative pour renforcer les mesures de prévention, de protection et d'indemnisation des victimes afin de parvenir à l'élimination du travail forcé dans le monde* ».

<sup>6</sup> <http://www.legifrance.gouv.fr/affichTexte.do?cidTexte=JORFTEXT000026894612&categorieLien=id>

<sup>7</sup> Lien vers le plan : <http://femmes.gouv.fr/decouvrez-le-plan-national-de-lutte-contre-la-traite-des-etres-humains/>

### ***Les négociations pendant la Conférence Internationale du Travail :***

Lors de la Conférence internationale du travail de l'OIT, la commission sur le travail forcé s'est réunie du 28 mai au 6 juin 2014. La France y était représentée par la Direction générale du travail du ministère du Travail et le ministère de la Justice.

La commission a fait le choix d'un protocole complété par une recommandation. Ce choix a été confirmé en séance plénière le 11 juin. Au cours de cette séance, le Protocole a été adopté à 437 voix pour, 8 voix contre et 27 abstentions, et la recommandation a été adoptée à 459 voix pour, 3 voix contre et 12 abstentions.

La France a été parmi les premiers pays à ratifier la Convention n° 29 de l'OIT<sup>8</sup> et a fortement appuyé l'initiative visant à mettre à jour cette convention par un protocole. De ce fait, elle a activement participé aux travaux en commission. A noter enfin que le représentant du groupe des travailleurs pour cette question était un Français (M. Yves Veyrier de la CGT-FO).

Plus de 75 ans après la ratification de la Convention (n° 29) sur le travail forcé, la France a une responsabilité particulière à ratifier le Protocole qui la modernise et la complète.

#### **IV. - État des signatures et ratifications**

Le Protocole entrera en vigueur douze mois après la ratification par deux membres signataires.

A ce jour, aucun membre ne l'a ratifié. La France pourrait donc être le premier État à le faire.

#### **V. - Déclarations ou réserves**

Sans objet.

---

<sup>8</sup> Loi du 17 juin 1937 - JO 19-06-1937 p. 6858-6859