



Conseil d'administration

329^e session, Genève, 9-24 mars 2017

GB.329/INS/20/6

Section institutionnelle

INS

Date: 20 mars 2017

Original: anglais

VINGTIÈME QUESTION À L'ORDRE DU JOUR

Rapport du Directeur général

Sixième rapport supplémentaire: Rapport du comité chargé d'examiner la réclamation alléguant l'inexécution par la Thaïlande de la convention (n° 29) sur le travail forcé, 1930, présentée par la Confédération syndicale internationale (CSI) et la Fédération internationale des ouvriers du transport (ITF) en vertu de l'article 24 de la Constitution de l'OIT

Table des matières

	<i>Page</i>
I. Introduction	1
II. Examen de la réclamation	1
A. Allégations des organisations plaignantes	1
1. Faiblesses du cadre législatif et réglementaire	2
2. Pratiques de recrutement trompeuses et coercitives	3
3. Pratiques en matière d'emploi et conditions de vie et de travail	5
4. Absence de mécanismes efficaces de traitement des plaintes	5
5. Inefficacité des mécanismes d'application des lois	6
6. Absence de sanctions appropriées	6
B. Réponse du gouvernement	6
1. Cadre juridique national	6
2. Mécanismes d'application des lois	8

3.	Conditions de travail des travailleurs migrants	10
4.	Accès aux mécanismes de traitement des plaintes.....	11
5.	Prévention, protection et assistance pour les victimes de la traite.....	12
III.	Conclusions du comité	12
A.	Cadre juridique national.....	13
1.	Pratiques en matière de recrutement.....	13
2.	Pratiques en matière d'emploi	16
B.	Application des lois.....	17
1.	Inspection du travail	17
2.	Sanctions pénales.....	18
3.	Mécanismes de traitement des plaintes et accès à la justice	19
C.	Coopération internationale.....	19
IV.	Recommandations du comité	20

I. Introduction

1. Par une communication datée du 12 février 2016, la Confédération syndicale internationale (CSI) et la Fédération internationale des ouvriers du transport (ITF) ont adressé au Bureau international du Travail, en vertu de l'article 24 de la Constitution de l'Organisation internationale du Travail, une réclamation alléguant l'inexécution par la Thaïlande de la convention (n° 29) sur le travail forcé, 1930. La convention n° 29 a été ratifiée par la Thaïlande en 1969 et est donc en vigueur dans le pays.
2. Les dispositions de la Constitution de l'OIT relatives à la présentation de réclamations sont les suivantes:

Article 24

Réclamations au sujet de l'application d'une convention

Toute réclamation adressée au Bureau international du Travail par une organisation professionnelle des travailleurs ou des employeurs, et aux termes de laquelle l'un quelconque des Membres n'aurait pas assuré d'une manière satisfaisante l'exécution d'une convention à laquelle ledit Membre a adhéré, pourra être transmise par le Conseil d'administration au gouvernement mis en cause et ce gouvernement pourra être invité à faire sur la matière telle déclaration qu'il jugera convenable.

Article 25

Possibilité de rendre la réclamation publique

Si aucune déclaration n'est reçue du gouvernement mis en cause dans un délai raisonnable, ou si la déclaration reçue ne paraît pas satisfaisante au Conseil d'administration, ce dernier aura le droit de rendre publique la réclamation reçue et, le cas échéant, la réponse faite.

3. Conformément à l'article 1 du règlement relatif à la procédure à suivre pour l'examen des réclamations présentées au titre des articles 24 et 25 de la Constitution de l'OIT, tel que modifié par le Conseil d'administration à sa 291^e session (novembre 2004), le Directeur général a accusé réception de la réclamation, en a informé le gouvernement de la Thaïlande et l'a transmise au bureau du Conseil d'administration.
4. A sa 326^e session (mars 2016), le Conseil d'administration a déclaré la réclamation recevable et désigné un comité chargé de l'examiner, composé de M. Dongwen Duan (membre gouvernemental, Chine), de M. Kamran Tanvirur Rahman (membre employeur, Bangladesh) et de M^{me} Mary Liew Kiah Eng (membre travailleuse, Singapour).
5. Le gouvernement de la Thaïlande a soumis ses observations dans une communication datée du 30 juin 2016.
6. Le comité a tenu sa première réunion le 13 mars 2017.

II. Examen de la réclamation

A. Allégations des organisations plaignantes

7. Dans leur communication du 12 février 2016, la CSI et l'ITF (ci-après «les organisations plaignantes») affirment que, chaque année, un nombre considérable de travailleurs migrants originaires du Myanmar, du Cambodge et de la République démocratique populaire lao ainsi que de ressortissants thaïlandais sont confrontés à des situations relevant du travail forcé, y

compris de la traite des personnes, dans le secteur thaïlandais de la pêche. De nombreux pêcheurs sont particulièrement exposés à des pratiques d'emploi trompeuses et coercitives et sont soumis à des conditions de travail déplorables. Le placement de ces travailleurs se fait généralement par le biais d'agents ou d'intermédiaires, ce qui donne lieu à des situations de servitude pour dettes.

8. Tout en reconnaissant que le gouvernement thaïlandais a récemment adopté de nouvelles lois propres à chaque secteur, les organisations plaignantes estiment néanmoins qu'il n'a pas mis en place ni fait appliquer le cadre juridique existant afin de s'assurer que le système d'emploi des pêcheurs ne met pas les travailleurs concernés dans une situation de vulnérabilité accrue pouvant donner lieu à des pratiques de travail forcé.
9. En conséquence, les organisations plaignantes affirment que le gouvernement thaïlandais manque gravement aux obligations que lui impose la convention (n° 29) sur le travail forcé, 1930. Selon elles, la pratique du travail forcé et de la traite dans le secteur thaïlandais de la pêche trouve sa cause dans les trois facteurs suivants: les faiblesses du cadre législatif, l'absence de dispositifs efficaces de traitement des plaintes et l'inefficacité des mécanismes d'application des lois.
10. Les organisations plaignantes affirment que, chaque année, un nombre considérable de travailleurs migrants et de ressortissants thaïlandais sont victimes de la traite des personnes à des fins de travail forcé sur des bateaux de pêche thaïlandais. Une fois à bord, les pêcheurs sont soumis à des conditions désastreuses et sont notamment exposés au non-paiement des salaires, à des journées de travail de vingt heures, à la servitude pour dettes, à des violences physiques et au meurtre.

1. Faiblesses du cadre législatif et réglementaire

11. S'agissant du cadre juridique régissant l'emploi des pêcheurs, les organisations plaignantes indiquent que, avant 2014, les pêcheurs n'étaient pas visés par la loi de l'an 2541 du calendrier bouddhiste (1998) sur la protection des travailleurs, mais uniquement par le règlement ministériel n° 10 de 1998 sur le travail dans le secteur de la pêche. En 2014, un règlement ministériel concernant la protection des travailleurs dans le secteur de la pêche maritime (ci-après le «règlement ministériel de 2014») a été édicté afin de réglementer ce secteur en vue de lutter contre la traite des personnes, l'exploitation et le travail forcé. Les organisations plaignantes mettent en exergue un certain nombre de dispositions essentielles du règlement ministériel de 2014, et notamment: l'interdiction d'employer des personnes de moins de 18 ans; une durée minimum de repos; la consignation obligatoire des états de service et des documents relatifs au paiement des salaires et aux congés payés; et l'établissement de contrats écrits.
12. Les organisations plaignantes soulignent que des lacunes considérables persistent en droit et dans la pratique, qui exposent les pêcheurs au travail forcé et à la traite. Elles affirment que la loi de 1985 sur le recrutement et la protection des demandeurs d'emploi (ci-après la «loi sur le recrutement») ne prévoit pas de procédures visant à réglementer les activités des intermédiaires, des agences de sous-traitance et des agences de placement qui fournissent des travailleurs migrants à la Thaïlande. Par ailleurs, la loi sur le recrutement ne s'applique pas, dans la pratique, au recrutement de pêcheurs migrants, et les autorités thaïlandaises ne contrôlent pas activement les intermédiaires et les agents informels. Les organisations plaignantes déclarent également que, bien que la loi de 2008 contre la traite des personnes (ci-après la «loi contre la traite») établisse des mesures d'assistance aux victimes et de protection des témoins ainsi que des sanctions pour les infractions commises à l'extérieur du pays, le faible taux de poursuites engagées montre que son application laisse à désirer.

13. Les organisations plaignantes reconnaissent néanmoins que, à la suite de l'adoption de l'ordonnance royale de l'an 2558 du calendrier bouddhiste (2015) sur la pêche, un certain nombre de dispositions importantes ont été prises. Ainsi, afin d'obtenir un permis de pêche, les propriétaires de bateaux doivent s'assurer que les pêcheurs possèdent une pièce d'identité des gens de mer (PIM) et un permis de travail valides. En outre, les autorités compétentes ont le droit d'arrêter un navire de pêche à la suite d'un contrôle des entrées et des sorties de ports (*Port in-Port out*), par exemple si ce navire ne dispose pas d'un système visant à garantir la sécurité, la santé et le bien-être au travail des pêcheurs, comme indiqué dans le règlement ministériel de 2014.
14. Les organisations plaignantes se félicitent de l'adoption du règlement ministériel de 2014 et de l'ordonnance de 2015, mais soulèvent cependant certaines questions préoccupantes. Elles soulignent que ces deux textes de loi ne s'attaquent pas aux causes profondes du travail forcé dans le secteur de la pêche, puisqu'elles ne prescrivent pas d'effectif minimal propre à garantir la sécurité de navigation. En outre, les dispositions relatives à la nourriture convenable, à l'eau potable et au logement décent ne sont pas assez détaillées et ne respectent pas les normes internationalement reconnues qui figurent dans la convention (n° 188) de l'OIT sur le travail dans la pêche, 2007. Les organisations plaignantes soulignent également que, si le règlement ministériel de 1998 a élargi la portée des dispositions détaillées sur la sécurité et la santé au travail de la loi de 1998 sur la protection des travailleurs afin que ces dispositions s'appliquent au secteur de la pêche, ce n'est pas le cas du règlement ministériel de 2014. Par ailleurs, la définition du terme «employeur» énoncée dans le règlement ministériel de 2014 exclut les gérants ou les affrêteurs qui peuvent être mandatés par le propriétaire du bateau. Les organisations plaignantes déclarent enfin que, bien que le règlement ministériel de 2014 permette aux pêcheurs de bénéficier du fonds d'aide aux travailleurs, il est difficile de déterminer si la loi garantit une protection sociale pleine et entière pour les travailleurs locaux et les travailleurs migrants du secteur de la pêche.

2. **Pratiques de recrutement trompeuses et coercitives**

i) Intervention des intermédiaires

15. Les organisations plaignantes affirment que la grande majorité des équipages des navires de pêche battant pavillon thaïlandais qui mènent des opérations de pêche côtière ou hauturière/au large sont originaires du Myanmar, du Cambodge et de la République démocratique populaire lao. Le recrutement des pêcheurs migrants est généralement assuré par des intermédiaires, qui font payer aux travailleurs leur transfert et leur placement auprès des propriétaires ou des exploitants de navires. Les intermédiaires sont réputés promettre aux migrants qu'ils effectueront d'autres activités à terre afin de les convaincre de se rendre en Thaïlande. Certains pêcheurs ont dit qu'ils ne savaient pas qu'ils travailleraient sur des bateaux de pêche avant que l'intermédiaire ne les dépose à un port de pêche. Par peur d'être arrêtés et expulsés, et en outre pressés par la nécessité de rembourser leurs dettes, ces migrants n'ont d'autre choix que d'accepter tout emploi qui leur est offert. Dans certains cas encore, les intermédiaires assurent le transport des travailleurs jusqu'à un poste frontière avec la Thaïlande, puis poursuivent leur route en leur compagnie ou les confient à un deuxième intermédiaire de l'autre côté de la frontière. Lorsque ces migrants arrivent en Thaïlande, ils sont généralement «vendus» aux capitaines des bateaux de pêche. Les organisations plaignantes soulignent que l'intervention d'agents ou d'intermédiaires est un facteur déterminant qui place les pêcheurs, et en particulier les migrants, dans des situations d'exploitation où ces travailleurs sont souvent victimes de diverses formes de servitude pour dettes (les sommes versées par les migrants variant de 340 à 530 dollars des Etats-Unis). Les organisations plaignantes affirment en outre que des ressortissants thaïlandais, qui sont souvent des migrants internes, sont également victimes de la traite à des fins d'exploitation sur les bateaux de pêche. Les victimes thaïlandaises sont généralement contactées par des

intermédiaires qui leur proposent du travail à Bangkok, puis sont amenées, sous la contrainte ou par des manœuvres trompeuses, à accepter de travailler sur des bateaux de pêche ou dans des usines de transformation des produits de la pêche. Les exemples qui figurent dans la communication des organisations plaignantes concernent des travailleurs qui ont été trompés par des intermédiaires leur promettant un emploi à terre, à qui l'on a fait boire de l'alcool en grande quantité afin de les enivrer, puis qui ont été retenus contre leur volonté pendant plusieurs jours avant d'être embarqués sur des bateaux de pêche. D'autres exemples illustrent des situations où les travailleurs se voient offrir de la nourriture, des boissons et/ou des services sexuels, puis reçoivent une facture qu'ils ne sont pas en mesure de payer. Ils n'ont ainsi d'autre choix que d'accepter de travailler sur un navire de pêche pour payer leurs dettes.

ii) Corruption

16. Les organisations plaignantes soulignent également le lien existant entre la traite des personnes et la corruption généralisée parmi les responsables gouvernementaux. Elles citent l'exemple du port de Kantang, où une bande organisée se livrant à la traite d'êtres humains torture et exécute régulièrement des travailleurs migrants qui ont cherché à fuir, afin de mettre en garde les autres travailleurs. Il semblerait que ce groupe a pu se développer grâce à la protection et à l'assistance fournies par des responsables locaux. Les organisations plaignantes font observer que le gouvernement a pris peu de mesures pour que les responsables gouvernementaux qui se rendent complices de ces activités répondent de leurs actes. Les fonctionnaires qui dénoncent des actes de corruption ont dû quitter le pays, où ils risquaient d'être condamnés pour diffamation. La diffamation à des fins malveillantes a été utilisée pour réduire au silence ceux qui dénoncent les pratiques de traite. Par ailleurs, lorsque des poursuites ont été engagées contre des fonctionnaires pour des faits de traite, certains témoins ont été victimes de harcèlement et de menaces sans que les coupables ne soient inquiétés outre mesure.

iii) Absence de contrats de travail

17. Les organisations plaignantes fournissent des informations sur la situation de pêcheurs qui se sont vu offrir des emplois sans signer de contrat de travail écrit. L'accord qui régit la relation de travail étant formulé oralement et de façon évasive, les pêcheurs ignorent souvent les tâches qu'ils sont censés effectuer et même le salaire qu'ils obtiendront. Certains d'entre eux ont aussi fait état de contrats écrits signés sous la contrainte.

iv) Traite des personnes

18. Les organisations plaignantes fournissent également divers exemples de situations où des pêcheurs victimes de la traite ont été retenus sur des bateaux pour une durée indéterminée ou ont été transférés sur d'autres bateaux de pêche. En 2015, huit pêcheurs ont été secourus, qui faisaient partie d'un groupe de travailleurs soumis au travail forcé, transportés depuis la Thaïlande en vue de leur transfert sur différents bateaux de pêche. En outre, les organisations plaignantes allèguent que des migrants rohingyas ont été victimes de la traite dans des camps situés dans la jungle pour être vendus à des navires de pêche thaïlandais. Elles soulignent également la forte proportion de personnes victimes de la traite qui le sont de nouveau («traite secondaire»). Selon des estimations issues de la recherche, le nombre médian de jours pendant lesquels les pêcheurs sont en situation de traite correspondrait à une période d'un an et neuf mois.

3. Pratiques en matière d'emploi et conditions de vie et de travail

i) Confiscation des documents d'identité

19. Les organisations plaignantes allèguent que la plupart des pêcheurs n'ont jamais vu leur PIM ou possèdent de fausses pièces d'identité. Dans la mesure où les PIM constituent les seuls documents de voyage dont disposent les pêcheurs migrants et les pêcheurs thaïlandais qui travaillent dans les eaux étrangères, la confiscation de ces documents par les employeurs a pour effet d'empêcher ces travailleurs de quitter le bateau. Les organisations plaignantes indiquent que, dans la majorité des cas, les employeurs confisquent les documents d'identité des travailleurs dès leur arrivée et refusent de les leur restituer ou de leur fournir les documents nécessaires pour garantir leur liberté de mouvement. Il s'agit là d'une pratique coercitive qui constitue une violation de la convention n° 29.

ii) Non-paiement des salaires

20. Les organisations plaignantes indiquent qu'il existe plusieurs méthodes de paiement des salaires dans le secteur thaïlandais de la pêche. Les pêcheurs reçoivent soit une part de la prise, soit un salaire mensuel, soit une combinaison des deux. L'indemnisation est très variable et ne correspond pas à ce qui a été promis initialement (le salaire moyen varie de 4 500 baht (113 euros) à 10 000 baht (250 euros)). La retenue des salaires et les déductions de salaire non autorisées sont également des pratiques courantes dans ce secteur. En outre, les organisations plaignantes font savoir que les pêcheurs sont confrontés à des conditions de travail relevant de l'exploitation, y compris une durée du travail excessive (des journées de vingt heures sur une semaine entière); à l'absence d'équipement médical, de médicaments et de nourriture à bord; et à de mauvaises conditions de vie. Elles soulignent aussi que, si de mauvaises conditions de travail ne relèvent pas en elles-mêmes du travail forcé, le fait pour un employeur de profiter de la vulnérabilité des travailleurs qui se trouvent en situation irrégulière ou isolés en mer pour imposer des conditions de travail plus pénibles que ne le permettraient des circonstances différentes s'apparente au travail forcé.

iii) Violence physique

21. Par ailleurs, les organisations plaignantes indiquent que le recours aux menaces ou à la violence physique et/ou psychologique est une pratique courante dans le secteur de la pêche. Selon elles, 65 pour cent des pêcheurs ont déjà subi des violences physiques, et de nombreux pêcheurs ont déclaré qu'ils avaient été témoins de suicides et de meurtres. Les organisations plaignantes font observer que le recours à des menaces de violence à bord, qui sont encore amplifiées par l'isolement des travailleurs en haute mer et l'absence de dispositif permettant de faire respecter la loi, constitue un autre indicateur du travail forcé.

4. Absence de mécanismes efficaces de traitement des plaintes

22. Les organisations plaignantes indiquent que, bien que les pêcheurs aient désormais le droit de porter plainte dans le cadre de la loi de 1998 sur la protection des travailleurs au moyen d'un formulaire fourni par les autorités, il n'est guère réaliste d'attendre des travailleurs migrants qu'ils soumettent des plaintes en thaï. Elles mettent également en évidence l'absence de mécanismes de traitement des plaintes permettant de prendre en charge les cas de traite des personnes, les victimes étant souvent confrontées à de nombreux obstacles, parmi lesquels: i) l'inefficacité des systèmes d'identification et de rapatriement des victimes de la traite; ii) l'absence d'informations sur les mesures de prévention en matière de traite secondaire; et iii) la longueur des procédures judiciaires, qui dissuade les victimes d'engager des poursuites contre les coupables. Bien que les centres d'hébergement créés par le

gouvernement au profit des victimes de la traite contribuent indéniablement à leur réintégration, les données disponibles ne permettent pas de conclure qu'ils jouent un rôle efficace dans la prévention de la traite secondaire.

5. Inefficacité des mécanismes d'application des lois

23. Les organisations plaignantes affirment que l'inspection du travail et l'application des mesures de protection existantes demeurent le principal problème. Le nouveau système d'inspection du travail mis en place en 2015 est insuffisant et ne permet pas d'éliminer le travail forcé dans le secteur thaïlandais de la pêche. Elles allèguent également que, malgré les affirmations du gouvernement selon lesquelles 100 000 inspections auraient été réalisées entre juin et octobre 2015, il apparaît que certains des pires contrevenants connus n'ont pas fait l'objet d'une inspection appropriée. De plus, l'absence de services d'interprétation fait que les inspections perdent tout leur intérêt, puisque les inspecteurs ne peuvent s'entretenir avec l'équipage composé en grande majorité de travailleurs migrants. En outre, bien que les pêcheurs aient désormais le droit de déposer des plaintes dans le cadre de la loi de 1998 sur la protection des travailleurs au moyen d'un formulaire fourni par les autorités, il n'est guère réaliste d'attendre des travailleurs migrants qu'ils soumettent des plaintes en thaï. Enfin, les organisations plaignantes ajoutent que le nouveau régime juridique régissant les conditions de travail dans le secteur de la pêche permet toujours aux employeurs de tirer délibérément profit de la vulnérabilité des travailleurs pour leur imposer des conditions de travail plus pénibles que ne le permettraient des circonstances différentes. Ces lacunes de la législation continuent de faciliter l'imposition du travail forcé.

6. Absence de sanctions appropriées

24. Les organisations plaignantes soulignent le faible nombre de poursuites engagées pour des cas de travail forcé ou de traite des personnes aux fins d'exploitation au travail. Elles font référence à des exemples concrets et mentionnent en particulier les 83 cas de ressortissants thaïlandais qui, en 2011, ont été amenés, par la contrainte ou par des manœuvres trompeuses, à travailler sur des bateaux de pêche pendant des mois ou des années et se sont retrouvés dans des situations de grande précarité. Elles mentionnent aussi d'autres cas où des organisations de protection des gens de mer ont payé des dettes afin de secourir des pêcheurs. Les coupables n'ont fait l'objet d'aucune sanction.

B. Réponse du gouvernement

25. Dans sa communication datée du 30 juin 2016, le gouvernement fournit des informations sur les points suivants: le cadre juridique national applicable dans le secteur de la pêche; les mécanismes d'application des lois; les conditions de travail des travailleurs migrants; et la protection des victimes de la traite des personnes et l'assistance qui leur est fournie.

1. Cadre juridique national

i) Législation en vigueur

26. Pour répondre aux allégations selon lesquelles des lacunes considérables en droit et dans la pratique exposent les pêcheurs aux pratiques de travail forcé et de traite des personnes, le gouvernement indique qu'il a modifié et récemment adopté plusieurs lois et règlements en la matière, en accordant une attention particulière: 1) aux victimes qui, conformément à la législation, doivent bénéficier d'une protection globale, indépendamment de leur secteur d'activité ou de la situation dans laquelle elles se trouvent; et 2) aux sanctions en vigueur

qu'il faut renforcer afin de dissuader les contrevenants de commettre des infractions. A cet égard, le gouvernement se réfère aux textes de loi ci-après.

27. Le deuxième amendement de l'an 2558 du calendrier bouddhiste (2015) à la loi contre la traite des personnes, qui est entré en vigueur le 29 avril 2015. Le gouvernement déclare que cet amendement a pour objet d'encourager la société civile à coopérer davantage en vue de déceler des infractions liées à la traite des personnes et de les signaler aux autorités (art. 3), ainsi que de renforcer les sanctions appliquées aux entités juridiques qui ne respectent pas cette loi (art. 6), notamment en prescrivant l'arrêt temporaire des entreprises ou des activités concernées.
28. L'ordonnance royale de l'an 2558 du calendrier bouddhiste (2015) sur la pêche, qui est entrée en vigueur le 14 novembre 2015. Le gouvernement indique qu'au titre de l'article 129 de l'ordonnance toute personne qui exploite un bateau de pêche commerciale sans autorisation valide sur le plan juridique devra s'acquitter d'une amende d'un montant compris entre 100 000 baht et 30 millions de baht (2 840 et 852 000 dollars E.-U.). En outre, en vertu de la loi sur les usines, tout exploitant d'usine qui s'engage dans des activités liées aux animaux aquatiques n'est pas autorisé à employer qui que ce soit en cas d'infraction à la loi sur la protection des travailleurs ou à la loi sur le recrutement de travailleurs étrangers. Des sanctions telles que la fermeture de l'usine et le retrait du permis d'exploitation ainsi qu'une amende d'un montant compris entre 400 000 et 800 000 baht (11 323 et 22 660 dollars E.-U.) pour chaque personne employée illégalement s'appliqueront aux usines se trouvant en situation d'infraction à l'ordonnance (art. 124).
29. La déclaration ministérielle du 29 mars 2016, dans laquelle le ministère de l'Intérieur autorise aussi bien les travailleurs migrants témoins de cas de traite des personnes que les travailleurs migrants victimes de la traite à prolonger leur séjour dans le Royaume de Thaïlande pendant une période maximale d'une année. Leur visa pourra être prolongé d'une année supplémentaire si les cas en question ne sont pas encore résolus. Les travailleurs de ces deux catégories sont autorisés à travailler, conformément à la résolution du cabinet du 15 mars 2016.
30. La loi de l'an 2559 du calendrier bouddhiste (2016) sur la procédure pénale en cas de traite des personnes, qui est entrée en vigueur le 25 mai 2016. Le gouvernement indique que cette loi vise à accélérer les procédures judiciaires afin que les poursuites engagées dans des affaires de traite d'êtres humains soient plus équitables et efficaces.
31. Le règlement ministériel de l'an 2559 du calendrier bouddhiste (2016) concernant les lieux de travail où il est interdit d'employer des travailleurs de moins de 18 ans, entré en vigueur le 15 janvier 2016. Le gouvernement indique que, dans ce règlement, la liste des lieux de travail où il est interdit d'employer des jeunes de moins de 18 ans a été allongée afin d'inclure les usines du secteur de la pêche et les entreprises de transformation des produits de la pêche.

ii) Modifications en cours

32. Le gouvernement indique qu'il est en train de renforcer son cadre juridique en ce qui concerne les travailleurs migrants et le travail des enfants. Un projet de loi (ordonnance royale concernant le recrutement des travailleurs migrants dans le Royaume) a été approuvé par le cabinet et fait actuellement l'objet d'un examen du bureau du Conseil d'Etat, avant son entrée en vigueur. Ce projet de loi vise à éliminer les pratiques illégales et irresponsables des intermédiaires qui recrutent des travailleurs migrants originaires des pays voisins pour qu'ils viennent travailler en Thaïlande, ouvrant ainsi la voie à la traite des personnes. Selon le gouvernement, cette loi précise les critères selon lesquels les intermédiaires titulaires d'un permis peuvent opérer en toute légalité, c'est-à-dire en disposant d'au moins 1 million de

baht (28 381 dollars E.-U.) comme fonds de démarrage et de 5 millions de baht (141 903 dollars E.-U.) comme garantie leur permettant d'indemniser leurs clients (employeurs ou travailleurs) en cas de rupture de contrat de travail. En outre, au titre de cette loi, tous les frais liés au recrutement doivent être assumés uniquement par les employeurs, et, en cas d'infraction, l'application d'une peine de trois à dix ans d'emprisonnement et d'une amende d'un montant compris entre 60 000 et 200 000 baht (1 703 et 5 677 dollars E.-U.) est prévue.

33. Le gouvernement évoque également un projet d'amendement à la loi de l'an 2541 du calendrier bouddhiste (1998) sur la protection des travailleurs, qui a été approuvé par le cabinet le 12 avril 2016 et qui fait actuellement l'objet d'un examen du bureau du Conseil d'Etat avant d'être soumis à l'Assemblée nationale législative. Ce projet d'amendement vise à durcir les sanctions en cas d'infraction en matière de travail des enfants, y compris les infractions concernant l'interdiction des travaux dangereux pour les enfants.

2. Mécanismes d'application des lois

34. S'agissant des allégations formulées par les organisations plaignantes au sujet des problèmes liés à l'inefficacité de l'inspection du travail et à la nécessité de renforcer les mesures de protection en vigueur, le gouvernement reconnaît l'existence d'un certain nombre de lois obsolètes qui ne permettent pas de remédier comme il convient aux situations de travail forcé dans le secteur de la pêche. Par conséquent, le gouvernement a révisé la législation en vigueur et élaboré de nouvelles dispositions législatives dans quatre domaines: *a)* le système d'inspection du travail; *b)* l'aggravation des peines encourues par les contrevenants; *c)* la prévention des activités illégales des intermédiaires et des agences de recrutement; et *d)* la mise en place du système de surveillance des navires par satellite (SSN).

i) Inspection du travail

35. Le gouvernement indique que l'inspection du travail est régie par la loi (n° 2) de l'an 2551 du calendrier bouddhiste (2008) sur la protection des travailleurs et qu'elle relève du mandat du Département de la protection des travailleurs et de la protection sociale. Ce département est responsable de l'inspection des conditions de travail et d'emploi dans les établissements de tous les secteurs. Les inspecteurs du travail qui sont affectés aux centres provinciaux du département dans l'ensemble du territoire sont également chargés d'inspecter les conditions de travail et d'emploi des travailleurs migrants. Le gouvernement indique également que, même si la loi de 2008 sur la protection des travailleurs ne comporte pas de dispositions qui confèrent aux inspecteurs du travail le mandat de mener directement des inspections en vue de détecter les pratiques de travail forcé ou de traite des personnes – étant donné que ces pratiques relèvent du mandat du ministère du Développement social et de la Sécurité des personnes –, les inspecteurs du travail sont cependant chargés de signaler les pratiques d'exploitation au travail ou de traite des personnes à l'instance compétente, en vue de traduire les contrevenants en justice. Selon le gouvernement, le département compte actuellement 565 inspecteurs du travail habilités ainsi que 229 salariés temporaires chargés de les aider à accomplir leur tâche.

36. En ce qui concerne l'inspection du travail dans le secteur de la pêche, le gouvernement souligne l'affectation d'équipes d'inspection multidisciplinaires sur les navires de pêche dans le cadre d'une série de mesures prises pour prévenir le travail forcé et la traite des personnes dans ce secteur. Il indique que le Centre de coordination maritime pour l'application des lois, dont font notamment partie la Marine royale thaïlandaise, la Direction de la police maritime relevant du Département de la marine et le Département des pêches, est chargé de fournir des ressources, de la main-d'œuvre ainsi que l'équipement nécessaire aux inspections et de mener des inspections à bord. Le Département de la protection des travailleurs et de la protection sociale est chargé d'inspecter les contrats de travail ainsi que

les listes d'équipage, tandis que le Département de l'emploi est chargé de vérifier les pièces d'enregistrement des travailleurs. Selon le gouvernement, les équipes multidisciplinaires ont pour mandat de veiller à l'application des lois, d'inspecter les conditions de travail et d'emploi, de garantir la sécurité et la santé des travailleurs et de mener des entretiens avec les gens de mer afin d'éviter qu'ils ne soient victimes de manœuvres trompeuses ou qu'ils ne soient forcés de travailler et ne soient soumis à la servitude pour dettes et à la traite des personnes dans le secteur de la pêche. Dans le cadre des inspections menées par les équipes multidisciplinaires sur les navires de pêche, la coopération du secteur privé est la bienvenue en vue de contribuer à l'élimination de l'exploitation au travail.

- 37.** Le gouvernement fournit en outre des statistiques sur les résultats des inspections menées à bord de navires de pêche. Ainsi, dans le cadre des inspections menées dans les eaux thaïlandaises entre le 1^{er} mai 2015 et le 31 mai 2016, 6 486 navires ont été inspectés, dont il a été constaté que 287 étaient en infraction; de plus, 584 personnes ont été inculpées. Le gouvernement ajoute que les équipes d'inspection multidisciplinaires ainsi que les organismes chargés de contrôler l'application des lois pertinentes procèdent également à l'inspection des usines de transformation des produits de la pêche afin de protéger et de prévenir les travailleurs des conditions d'emploi illégales et inéquitables et des pratiques de travail forcé dans le secteur de la pêche.
- 38.** Enfin, le gouvernement souligne que les inspecteurs du travail ont reçu une formation destinée à améliorer leur connaissance et leur compréhension des pratiques de travail forcé et de servitude pour dettes. A cet égard, le Département de la protection des travailleurs et de la protection sociale, en coopération avec le Centre pour la lutte contre la pêche illégale et le BIT, a élaboré un programme de formation, intitulé «Training for Labour Inspectors: Enhancement of Inspection Capacity in the Industry at Risk» (Formation des inspecteurs du travail: amélioration des capacités en matière d'inspection dans les secteurs à risque). Depuis 2014, 497 fonctionnaires du Centre pour la lutte contre la pêche illégale, du ministère du Travail, de la Direction de la police maritime, du Département des pêches, du Département de la marine et du Département des douanes de la Thaïlande ont suivi une formation dans le cadre de ce programme.

ii) Sanctions

- 39.** Le gouvernement se réfère à l'ordonnance royale de 2015 sur la pêche, qui définit une série de sanctions (amendes ou peines de prison) pour des cas tels que l'emploi d'un travailleur migrant sans permis de travail (amende d'un montant compris entre 400 000 et 800 000 baht (11 323 et 22 660 dollars E.-U.) par travailleur) ou l'emploi de travailleurs clandestins (en cas de récidive, l'employeur est passible d'une peine d'emprisonnement, en plus de la cessation de son activité). Le gouvernement indique également qu'un projet d'amendement à la loi sur la protection des travailleurs de 2008 (portant révision de la loi de l'an 2541 du calendrier bouddhiste (1998) sur la protection des travailleurs) est en cours d'élaboration, ce qui permettra de renforcer les sanctions en cas d'infractions liées au travail des enfants. Les modifications apportées concernent les travaux dangereux, les lieux de travail interdits aux jeunes de moins de 18 ans et l'instauration d'un âge minimum pour les enfants qui travaillent dans les secteurs de l'agriculture et de la pêche maritime et visent à infliger des sanctions dissuasives, notamment en augmentant le montant des amendes ou le nombre des années d'emprisonnement.
- 40.** En outre, des sanctions supplémentaires ont été ajoutées à la législation du travail. A titre d'exemple, quiconque ne respecte pas la loi de l'an 2551 du calendrier bouddhiste (2008) sur le travail des étrangers est passible d'une amende pouvant atteindre 100 000 baht (2 840 dollars E.-U.). Par ailleurs, conformément au deuxième amendement de l'an 2558 du calendrier bouddhiste (2015) de la loi contre la traite des personnes, la sanction prévue en cas d'infractions relatives à la traite des personnes a été durcie, puisqu'elle peut consister en

une peine pouvant atteindre vingt ans d'emprisonnement si l'infraction provoque de graves blessures chez la victime, ou encore en la prison à vie ou la peine de mort si l'infraction entraîne le décès de la victime.

iii) **Contrôle des intermédiaires et des agences de recrutement**

41. Le gouvernement indique qu'il a mis en œuvre un système rigoureux de contrôle du travail, qui oblige les agences de recrutement à payer une garantie d'un montant de 100 000 baht (2 840 dollars E.-U.) au Département de l'emploi, comme gage de sécurité des travailleurs. Au 31 mai 2016, il y avait 376 agences de recrutement titulaires de permis délivrés par le Département de l'emploi qui fournissaient des services aux travailleurs migrants. En février et mars 2015, le Département de l'emploi a procédé à l'inspection de 119 agences de recrutement et constaté qu'aucune d'entre elles n'était coupable d'exploitation au travail. En outre, des dispositions relatives à une ordonnance royale concernant la réglementation sur le recrutement de travailleurs migrants pour le compte d'employeurs établis dans le Royaume ont été élaborées afin d'empêcher les agences de recrutement et les intermédiaires illégaux d'enfreindre les lois en faisant venir des travailleurs migrants en Thaïlande. Ces dispositions visent à empêcher le recrutement illégal des travailleurs migrants, en leur donnant la possibilité de se voir attribuer un emploi soit directement par l'employeur, soit par l'intermédiaire d'agences de recrutement enregistrées.

42. Enfin, s'agissant des allégations de retenues non autorisées sur les salaires, le gouvernement souligne qu'il a renforcé la loi de l'an 2528 du calendrier bouddhiste relative au recrutement et à la protection des demandeurs d'emploi et l'arrêté ministériel de l'an 2547 du calendrier bouddhiste sur le prélèvement de frais et dépenses pour services obtenus auprès des demandeurs d'emploi, qui interdisent aux agences de recrutement nationales de recevoir de l'argent ou tout article de valeur dépassant 25 pour cent du premier mois de salaire du travailleur, outre les frais et dépenses liés aux services obtenus. Dans le cas contraire, les travailleurs ont le droit de déposer une plainte contre l'agence de recrutement ou l'employeur concerné.

3. Conditions de travail des travailleurs migrants

i) **Enregistrement des travailleurs migrants dans le secteur de la pêche et amélioration du système de recrutement**

43. Le gouvernement indique qu'il y a 2,43 millions de travailleurs migrants en situation régulière en Thaïlande, dont 710 540 ressortissants du Cambodge, 228 585 ressortissants de la République démocratique populaire lao et 1 492 212 ressortissants du Myanmar; ces travailleurs migrants travaillent généralement dans les secteurs de la pêche et de la transformation des produits de la pêche. Il y a aussi beaucoup de travailleurs sans papiers originaires des trois pays voisins, qui sont également embauchés dans le secteur de la pêche. Afin d'assurer la régularisation de ces migrants clandestins, le gouvernement indique avoir prévu une période d'enregistrement allant du 2 novembre 2015 au 30 janvier 2016 pour les travailleurs migrants venant du Cambodge, de la République démocratique populaire lao et du Myanmar qui travaillent dans le secteur de la pêche dans 22 provinces côtières du pays. En 2016, la période d'enregistrement a été prolongée de six mois. Les travailleurs qui se sont enregistrés sont titulaires d'un permis de travail valide de la date d'enregistrement au 31 janvier 2017. Les travailleurs migrants du secteur de la transformation des produits de la pêche ont également bénéficié de cette initiative et ont aussi reçu un permis de travail valide.

44. Par ailleurs, le gouvernement assure qu'il s'emploie à améliorer le processus de recrutement des travailleurs migrants en collaborant étroitement avec leur pays d'origine, afin d'éliminer l'entrée illégale de travailleurs sur le territoire et de faire obstacle aux pratiques illicites des intermédiaires. A cet égard, plusieurs mémorandums d'accord ont été signés avec les pays

d'origine, qui portent notamment sur les problèmes liés au travail, l'amélioration des compétences et la sécurité sociale.

ii) Amélioration des conditions de travail

45. Le gouvernement souligne que, depuis la mise en œuvre de la politique visant à éliminer la pêche illicite, non déclarée et non réglementée, les activités d'inspection se sont accrues par le biais de deux grandes procédures: 1) les inspections aux centres chargés de contrôler les entrées et les sorties de ports (*Port in-Port out*); et 2) les inspections effectuées en mer par des équipes multidisciplinaires. Il ajoute que, s'agissant des conditions de travail dans le secteur de la transformation des produits de la pêche, étant donné que ces activités sont généralement réalisées à la fois par de grandes et de petites entreprises, les inspecteurs du travail restent confrontés à la difficulté d'accès aux petites entreprises et aux problèmes liés à l'amélioration de la protection de l'emploi et des conditions de travail.

46. Le gouvernement indique par ailleurs que le règlement ministériel de l'an 2557 du calendrier bouddhiste (2014) concernant la protection des travailleurs dans le secteur de la pêche maritime prévoit: l'interdiction d'employer des jeunes de moins de 18 ans à bord de bateaux de pêche et dans des usines de transformation des produits de la pêche; l'obligation d'accorder des heures de repos; l'obligation d'établir un contrat de travail signé (disponible dans les langues officielles des trois pays voisins); l'obligation de rendre compte à l'inspection du travail; un salaire minimum; des congés payés annuels; des conditions plus strictes pour la pratique consistant à retenir des travailleurs à bord; et l'obligation d'assurer des conditions de vie décentes aux travailleurs et de veiller à leur bien-être. Conformément au règlement ministériel (agriculture et coopératives) de 2016 concernant la sécurité, la santé et le bien-être des gens de mer, le propriétaire du bateau ou l'employeur doit prévoir un examen de santé pour les pêcheurs travaillant à bord d'un navire pour la première fois. Des visites médicales régulières doivent avoir lieu au moins une fois par an.

iii) Autorisation de changer d'employeur

47. Par ailleurs, le gouvernement souligne que, contrairement aux travailleurs migrants travaillant dans d'autres secteurs, les travailleurs migrants du secteur de la pêche et de la transformation des produits de la pêche ont le droit de changer d'employeur au sein du même domaine ou secteur d'activité, sans restriction de temps ni de type de travail. A titre d'exemple, au 25 mai 2016, 8 709 travailleurs migrants avaient été autorisés à changer d'employeur dans le secteur de la pêche, tandis que 4 018 travailleurs migrants avaient pu changer d'employeur dans le secteur de la transformation des produits de la pêche.

4. Accès aux mécanismes de traitement des plaintes

48. En ce qui concerne les allégations relatives à la vulnérabilité des pêcheurs migrants qui ont des difficultés à communiquer avec les fonctionnaires en raison de la barrière linguistique, le gouvernement met en avant une série de mesures qui ont été prises à cet égard. Ainsi, le Département de la protection des travailleurs et de la protection sociale employait 19 interprètes en 2015 et a porté ce nombre à 21 en 2016. En outre, les centres d'appel et les permanences téléphoniques disposent de services linguistiques renforcés grâce à des opérateurs qui peuvent s'exprimer en khmer, en laotien et en birman. Les documents officiels tels que les formulaires de dépôt de plainte, les brochures et les prospectus sont désormais également rédigés dans ces trois langues. Le gouvernement indique en outre que des permanences téléphoniques, des centres d'appel, des applications pour appareil mobile et des paramètres spécifiques dans l'application Skype ont été mis en place afin de fournir une assistance aux pêcheurs confrontés à des difficultés. D'autres mécanismes tels que des bureaux locaux du ministère du Travail, des centres de dépôt de plaintes relevant du ministère de l'Intérieur et d'autres centres de dépôt de plaintes relevant de certaines

organisations non gouvernementales (ONG) ont également été mis sur pied dans l'ensemble des 76 provinces du pays. Le dernier service mis en place est l'application pour appareil mobile qui permet de déposer des plaintes dans six langues (khmer, laotien, birman, vietnamien, anglais et thaï).

5. Prévention, protection et assistance pour les victimes de la traite

49. Concernant les allégations relatives à l'absence de mesures concrètes de prévention, de protection et d'assistance pour les victimes de la traite, le gouvernement signale que le ministère du Développement social et de la Sécurité des personnes a mis l'accent sur les mesures de prévention en donnant aux victimes de la traite des informations utiles et nécessaires avant leur retour dans leur pays d'origine, afin qu'elles ne soient pas de nouveau victimes de ces pratiques. De plus, le gouvernement indique que des campagnes de sensibilisation ont été lancées en vue d'attirer l'attention du public sur ce fléau. En outre, 1 300 permanences téléphoniques ont été mises en place pour accélérer la dénonciation de situations ou d'incidents douteux liés à la traite des personnes.
50. Le gouvernement souligne également que, en 2015, le ministère du Développement social et de la Sécurité des personnes a fourni son appui et sa protection à 471 victimes de la traite des personnes. Ces dernières vivent désormais dans le Centre de protection sociale pour les victimes de la traite des personnes, un centre d'hébergement géré par le ministère lui-même. Parmi les 471 victimes, 324 sont des victimes de la traite des personnes aux fins de travail forcé (32 Thaïlandais et 292 ressortissants étrangers).
51. Par ailleurs, des efforts considérables ont été déployés en vue d'aider les équipages de navires de pêche thaïlandais retenus en Indonésie. Depuis octobre 2014, le ministère des Affaires étrangères, le ministère du Développement social et de la Sécurité des personnes, le ministère du Travail et la Police royale thaïlandaise ont coopéré avec le gouvernement de l'Indonésie dans le but de rapatrier ces membres d'équipages en Thaïlande. De plus, le gouvernement de la Thaïlande a accordé une grande importance à la politique d'identification des victimes, conformément aux normes internationales respectueuses des principes des droits de l'homme. Au total, d'octobre 2014 à mai 2016, 1 494 membres d'équipages de navires de pêche thaïlandais ont été rapatriés en Thaïlande. A la suite du processus d'identification des victimes, 53 personnes ont été considérées comme victimes de la traite. Elles ont bénéficié d'une protection de la part des services publics concernés dès leur arrivée sur le territoire et jusqu'à leur retour dans leur pays d'origine. Le gouvernement ajoute que le rapatriement des victimes est pris en charge par le Fonds pour la lutte contre la traite des personnes ainsi que par le secteur privé. Dans le cadre d'un rapatriement d'un Etat à l'autre, des fonctionnaires de police ainsi que des travailleurs sociaux accompagnent les victimes tout au long de leur voyage. Après que les victimes sont rentrées dans leurs pays respectifs, le secteur public et les organisations internationales établies dans le pays d'origine assurent le suivi des cas et font rapport aux réunions de gestion des cas.

III. Conclusions du comité

52. Le comité note que la réclamation évoque deux grands ensembles d'allégations relatives au respect de la convention n° 29. Le premier concerne la situation des travailleurs à bord des navires de pêche thaïlandais, en particulier des travailleurs migrants, lesquels, parce que la nature même du travail dans le secteur de la pêche donne parfois lieu à des pratiques abusives en matière d'emploi, sont vraisemblablement plus exposés au travail forcé et à la traite des personnes. Le second a trait au fait que l'Etat est tenu de respecter ses obligations découlant de la convention (n° 29) sur le travail forcé, 1930, en prenant les mesures nécessaires pour lutter contre toutes les formes de travail forcé et pour rendre passible de sanctions pénales le

recours à cette pratique. Le comité fait observer que les questions soulevées dans la réclamation se rapportent à l'article 1, paragraphe 1, à l'article 2, paragraphe 1, et à l'article 25 de la convention.

- 53.** En ratifiant la convention, les Etats s'engagent à prendre des mesures concrètes en vue de supprimer toutes les formes de travail forcé, notamment en adoptant des mesures, en droit et dans la pratique, pour veiller à ce qu'aucune forme de travail forcé ne soit plus tolérée sur leur territoire dans les plus brefs délais. Les Etats ont également l'obligation de prévoir des peines pour les personnes ayant recours au travail forcé et d'appliquer strictement la loi. Le comité note que les organisations plaignantes renvoient aux trois aspects relatifs au travail forcé, tels qu'ils sont définis à l'article 2, paragraphe 1, de la convention: l'imposition d'un travail ou d'un service, l'absence d'offre de plein gré (ou de consentement) et la menace d'une peine quelconque. Les organisations plaignantes renvoient également aux indicateurs de l'OIT concernant le travail forcé, y compris l'abus d'une situation de vulnérabilité, des conditions de travail et de vie qui ne sont pas décentes et le recours excessif aux heures supplémentaires. Le comité note également que le gouvernement met en exergue son engagement en vue de l'application de la convention et souligne que celui-ci a continué de mettre en œuvre diverses mesures visant à mettre un terme au travail forcé et à la traite des personnes aux fins de travail forcé.
- 54.** Afin d'analyser les informations fournies par les organisations plaignantes et d'évaluer les mesures prises par le gouvernement pour appliquer la convention aux travailleurs du secteur de la pêche, le comité se penchera sur le cadre juridique national régissant les pratiques en matière d'emploi et les conditions de travail des pêcheurs sur les navires de pêche thaïlandais, ainsi que les modalités d'application de ce cadre.

A. Cadre juridique national

- 55.** Le comité prend note des allégations des organisations plaignantes selon lesquelles des lacunes considérables en droit et dans la pratique exposent les pêcheurs aux pratiques de travail forcé et de traite des personnes. A cet égard, les organisations plaignantes soulignent la réglementation insuffisante du recrutement, qui favorise le recours au travail forcé en empêchant les pêcheurs de se soustraire aux relations d'emploi abusives. Le gouvernement souligne qu'il a révisé et adopté dernièrement plusieurs lois et dispositions réglementaires qui fournissent les garanties nécessaires pour prévenir les pratiques relatives au travail forcé, au travail des enfants et à la traite des personnes dans le secteur de la pêche et les éliminer.
- 56.** Le comité note que tant les organisations plaignantes que le gouvernement se réfèrent à plusieurs textes de loi applicables au secteur de la pêche, notamment l'ordonnance royale de 2015 sur la pêche et le règlement ministériel de l'an 2557 du calendrier bouddhiste (2014) concernant la protection des travailleurs dans le secteur de la pêche maritime. Le comité observe que, même si elles saluent l'adoption des textes de loi susmentionnés, les organisations plaignantes expriment certaines préoccupations au sujet: 1) des pratiques en matière de recrutement; et 2) des pratiques en matière d'emploi.

1. Pratiques en matière de recrutement

i) Intermédiaires et frais de recrutement

- 57.** Le comité relève les allégations des organisations plaignantes selon lesquelles le recrutement des pêcheurs, en particulier des travailleurs migrants originaires du Myanmar, du Cambodge et de la République démocratique populaire lao, est généralement assuré par des intermédiaires. Il prend note des différents exemples de cas, fournis par les organisations plaignantes, où des pêcheurs ont été trompés par des intermédiaires qui leur ont fait de

fausses promesses d'emploi et leur ont fait miroiter des conditions de travail fictives. Le comité note également que les organisations plaignantes ont fourni certains exemples de cas où des travailleurs migrants auraient versé des frais de recrutement exorbitants à des intermédiaires ou auraient vu ces frais être déduits de leurs salaires mensuels.

58. Le comité note que le gouvernement a fait état du renforcement de son cadre juridique en ce qui concerne les travailleurs migrants ainsi que de l'adoption d'un projet de loi, l'ordonnance royale concernant le recrutement des travailleurs migrants dans le Royaume (projet de loi sur le recrutement des travailleurs migrants). Ce projet de loi vise à empêcher le recrutement illégal des travailleurs migrants, en leur donnant la possibilité de se voir attribuer un emploi soit directement par l'employeur, soit par l'intermédiaire d'agences de recrutement enregistrées. Le comité relève aussi que le gouvernement insiste sur le fait que le projet de loi définit les critères selon lesquels les intermédiaires titulaires d'un permis peuvent exercer leur activité en toute légalité. Par ailleurs, selon le gouvernement, le projet de loi sur le recrutement des travailleurs migrants stipule que tous les frais de recrutement sont à la charge des employeurs et prévoit une peine de trois à dix ans d'emprisonnement ainsi qu'une amende en cas d'infraction à cette disposition.
59. En ce qui concerne le cadre juridique régissant le processus de recrutement, le comité note que la loi de 1985 relative au recrutement et à la protection des demandeurs d'emploi est le principal texte législatif qui réglemente les pratiques de recrutement des agences d'emploi privées en assurant une protection juridique aux demandeurs d'emploi. Toutefois, le comité constate que cette loi ne contient pas de dispositions particulières concernant la protection des travailleurs migrants lors du processus de recrutement ni ne prévoit de procédures visant à réglementer les activités des intermédiaires, des agences de sous-traitance et des agences de recrutement qui procurent des travailleurs migrants. Par ailleurs, la loi de 1985 ne réglemente pas le paiement de frais de recrutement par les travailleurs.
60. Le comité souligne que la participation d'intermédiaires au processus de recrutement des pêcheurs migrants peut accentuer la vulnérabilité de ces derniers et les conduire éventuellement à se retrouver dans des situations assimilables au travail forcé et à la traite des personnes. Il considère également que le paiement de frais de recrutement par les travailleurs migrants est un problème grave et très répandu, qui conduit à l'endettement des travailleurs et accentue leur vulnérabilité. **En conséquence, le comité prie instamment le gouvernement de collaborer de manière constructive avec les pays d'origine en vue de réglementer le recours aux intermédiaires, agences de sous-traitance et agences de placement dans les Etats d'origine des migrants. Par ailleurs, il prie instamment le gouvernement d'adopter sans plus tarder l'ordonnance royale concernant le projet de loi sur le recrutement des travailleurs migrants et de prendre des mesures pour s'assurer que son application empêchera le recrutement illégal de pêcheurs migrants. Le comité veut croire également que ce projet de loi apportera des garanties appropriées pour protéger les pêcheurs migrants des pratiques de recrutement trompeuses et coercitives. Le comité prie par ailleurs instamment le gouvernement de prendre les mesures nécessaires pour s'assurer de son application effective, une fois adopté.**

ii) Substitution de contrat

61. Le comité note que, selon les allégations des organisations plaignantes, la majorité des pêcheurs ne possèdent aucune forme de contrat de travail écrit. De plus, lorsque de tels contrats sont conclus, il est allégué qu'ils sont signés sous la contrainte. Le comité note que le gouvernement se réfère au règlement ministériel de 2014, au titre duquel les pêcheurs doivent signer un contrat de travail écrit, rédigé dans les langues officielles des trois pays voisins. Il note aussi que d'autres dispositions pertinentes, telles que celles concernant le salaire minimum, la cessation du contrat de travail, la présentation de plaintes et l'inspection du travail, sont régies par la loi de 1998 sur la protection des travailleurs. **Reconnaissant**

que ces dispositions peuvent contribuer à protéger les travailleurs contre le risque de substitution de contrat, le comité prie instamment le gouvernement de prendre les mesures nécessaires pour assurer leur mise en œuvre effective, y compris l'établissement de sanctions adéquates et dissuasives en cas d'infraction. En outre, compte tenu de la nature du travail à bord des bateaux de pêche, le comité engage également le gouvernement à mettre en place des procédures permettant de s'assurer que les autorités compétentes enregistrent le contrat signé et vérifient si celui-ci correspond bien à l'offre d'emploi initiale acceptée par le travailleur.

iii) Corruption

62. Le comité prend note des allégations concernant la corruption des fonctionnaires dans le cadre du processus de recrutement. Il regrette profondément que le gouvernement ne fournisse aucune information à cet égard. Le comité considère que la corruption de responsables gouvernementaux peut créer un climat d'impunité qui accroît fortement la vulnérabilité des pêcheurs migrants et constitue un obstacle majeur à l'identification des victimes du travail forcé et de la traite. *Le comité attend du gouvernement qu'il veille à ce que des poursuites soient engagées contre les responsables gouvernementaux suspectés de complicité dans les affaires de traite et que des sanctions suffisamment efficaces et dissuasives soient imposées dans la pratique, et il le prie de prendre des mesures urgentes à cet égard.*

iv) Traite des personnes

63. En ce qui concerne les allégations de traite aux fins d'exploitation au travail de ressortissants thaïlandais ainsi que de travailleurs migrants originaires du Myanmar, du Cambodge et de la République démocratique populaire lao, le comité note que le gouvernement a pris une série de mesures en vue d'empêcher la traite des personnes et de faciliter l'identification des victimes. A cet égard, la loi de 2008 contre la traite des personnes interdit pénalement toute forme de traite et prévoit l'application de sanctions pénales strictes à l'égard des contrevenants. Le comité relève que le gouvernement a organisé des campagnes de sensibilisation destinées au grand public et mis en place 1 300 permanences téléphoniques permettant de signaler très rapidement des situations ou des incidents douteux liés à la traite des personnes.

64. Le comité prend note des statistiques fournies par le gouvernement au sujet du nombre de victimes qui ont bénéficié d'une assistance de la part du ministère du Développement social et de la Sécurité des personnes en 2015. Il relève que, parmi les 471 victimes, 324 sont des victimes de la traite des personnes aux fins de travail forcé (32 Thaïlandais et 292 ressortissants étrangers). Le comité note également que le ministère des Affaires étrangères, le ministère du Développement social et de la Sécurité des personnes, le ministère du Travail et la Police royale thaïlandaise ont renforcé leur collaboration avec le gouvernement de l'Indonésie en vue du rapatriement des équipages de bateaux de pêche thaïlandais. Sur 1 494 membres d'équipage de bateaux de pêche thaïlandais, 53 ont été considérés comme victimes de la traite. Le rapatriement des victimes est financé par le Fonds pour la lutte contre la traite des personnes ainsi que par le secteur privé. Selon le gouvernement, après que les victimes sont rentrées dans leurs pays respectifs, le secteur public ainsi que les organisations internationales établies dans le pays d'origine se chargent du suivi et font rapport à ce sujet aux réunions de gestion des cas. *Le comité encourage le gouvernement à poursuivre ses efforts pour lutter contre la traite des personnes, en particulier s'agissant des travailleurs migrants dans le secteur de la pêche. Il prie également le gouvernement de continuer de prendre des mesures pour renforcer les capacités des organes chargés de l'application de la loi, afin de veiller à ce que les personnes concernées bénéficient d'une formation adéquate dans le but de faciliter l'identification des victimes de la traite des personnes.*

2. Pratiques en matière d'emploi

i) Confiscation des pièces d'identité des gens de mer (PIM)

65. Le comité relève que, selon les organisations plaignantes, la majorité des pêcheurs, en particulier les travailleurs migrants, se voient confisquer leurs pièces d'identité par leur employeur. Le comité note que, selon le gouvernement, l'ordonnance royale de 2015 stipule que les propriétaires de bateaux doivent s'assurer que les pêcheurs sont en possession de pièces d'identité et d'un permis de travail valides (art. 83). Toute infraction à cette disposition est passible d'une amende. Le comité note qu'il ne semble pas que la législation interdise explicitement de confisquer les documents d'identité des travailleurs. Il rappelle que la confiscation des pièces d'identité est un problème grave qui peut avoir pour effet de rendre les travailleurs migrants plus vulnérables aux abus du fait qu'ils se retrouvent sans papiers, de restreindre leur liberté de mouvement et de les empêcher de rompre la relation de travail. **En conséquence, le comité demande au gouvernement de prendre les mesures nécessaires afin de veiller à ce que la confiscation des documents d'identité soit interdite par la loi, de mener des enquêtes sur de tels abus et de sanctionner les responsables qui enfreignent la loi.**

ii) Réention des salaires

66. Le comité fait observer que, selon les organisations plaignantes, même si le règlement ministériel de 2014 exige la consignation obligatoire des états de service et des documents relatifs au paiement des salaires et interdit les pratiques de non-paiement ou de rétention des salaires, ces pratiques, de même que les déductions non autorisées, sont monnaie courante dans le secteur de la pêche. Le comité note que, selon le gouvernement, le Département de la protection de la main-d'œuvre et de la protection sociale, en coopération avec le Réseau pour la promotion des droits au travail et l'ambassade du Myanmar, a fourni une assistance à 21 travailleurs du Myanmar pour que leurs employeurs leur versent leurs salaires et a facilité leur rapatriement. Le comité considère que le fait de ne pas payer à une personne le salaire qui lui est dû est un élément constitutif du travail forcé. **Tout en regrettant l'absence d'informations sur les sanctions infligées en la matière, ce qui ne facilite pas l'évaluation de l'application effective de la loi dans la pratique, le comité encourage le gouvernement à continuer d'intensifier ses efforts pour traiter le problème du non-paiement des salaires, notamment en prenant rapidement des mesures visant à assurer l'application effective dans la pratique du règlement ministériel de 2014. Il prie en outre le gouvernement de veiller à ce que les employeurs encourent des sanctions s'ils ne paient pas les salaires et de fournir des informations sur les mesures concrètes prises à cet égard.**

iii) Violences physiques

67. Le comité prend note des allégations des organisations plaignantes selon lesquelles un certain nombre de pêcheurs sont victimes de violences physiques qui peuvent parfois aller jusqu'au meurtre. La commission regrette profondément que, dans sa réponse, le gouvernement ne donne pas d'informations sur ce point. Il relève toutefois que, au titre du deuxième amendement de l'an 2558 du calendrier bouddhiste (2015) à la loi contre la traite des personnes, la sanction prévue en cas d'infractions relatives à la traite des personnes a été durcie, puisqu'elle consiste en une peine pouvant atteindre vingt ans d'emprisonnement si l'infraction provoque de graves blessures chez la victime, ou encore en la prison à vie ou la peine de mort si l'infraction entraîne le décès de la victime. Le comité note également que, en vertu de la loi de l'an 2559 du calendrier bouddhiste (2016) sur la procédure pénale en cas de traite des personnes, il convient d'accélérer les procédures pénales afin de veiller à ce que les poursuites engagées dans les affaires de traite des personnes soient plus équitables et efficaces. **Rappelant que les pêcheurs se trouvent dans une situation particulièrement vulnérable, en partie du fait du manque de visibilité de leur travail, le comité prie le**

gouvernement de veiller à ce que la loi contre la traite des personnes, telle que modifiée, soit effectivement appliquée et que des sanctions appropriées soient imposées aux auteurs de la traite.

iv) Sécurité et santé

68. Le comité prend note des allégations des organisations plaignantes selon lesquelles de nombreux pêcheurs sont confrontés à de mauvaises conditions de vie et à l'insécurité alimentaire et sont aussi privés de matériel médical et de médicaments à bord, ce qui les rend d'autant plus exposés aux diverses formes d'exploitation. Le comité relève que le gouvernement a adopté en 2016 un règlement ministériel sur la sécurité, la santé et le bien-être des gens de mer. Selon le gouvernement, ce règlement vise à garantir la sécurité et la santé des pêcheurs travaillant à bord de navires, notamment en prévoyant des zones de repos, des médicaments et du matériel médical, de l'eau potable, de la nourriture et des examens médicaux. *Tout en se félicitant de l'adoption du règlement ministériel de 2016, le comité prie instamment le gouvernement de continuer à intensifier ses efforts, en concertation avec les organisations d'employeurs et de travailleurs, en vue d'améliorer les conditions de vie et de travail des pêcheurs, notamment en veillant à l'application effective de ce règlement.*

B. Application des lois

69. Le comité fait observer qu'au titre de l'article 25 de la convention n° 29 les Etats sont appelés à prendre les mesures nécessaires pour s'assurer que l'interdiction du travail forcé s'accompagne de sanctions qui sont réellement efficaces et strictement appliquées. Afin d'examiner les modalités de mise en œuvre et de respect du cadre juridique, le comité procédera à l'examen du rôle de l'inspection du travail dans l'identification des infractions commises dans le secteur de la pêche ainsi que des sanctions qui peuvent être infligées aux coupables, des mécanismes de plainte disponibles et de l'accès à la justice des victimes de travail forcé et de traite.

1. Inspection du travail

70. Le comité note les allégations des organisations plaignantes selon lesquelles l'inspection du travail ainsi que l'application des mesures de protection existantes restent le principal problème. Il prend également note des diverses mesures prises par le gouvernement en vue de renforcer l'inspection du travail dans le secteur de la pêche, notamment la création, en 2015, d'équipes d'inspection multidisciplinaires intervenant à bord des bateaux dans le but, notamment, d'avoir des entretiens avec les travailleurs afin d'éviter qu'ils ne soient victimes de manœuvres trompeuses ou qu'ils ne soient obligés de travailler et soient soumis à la servitude pour dettes et à la traite des personnes dans le secteur de la pêche. En outre, le comité relève que le Département de la protection de la main-d'œuvre et de la protection sociale, en coopération avec le Centre pour la lutte contre la pêche illégale et le BIT, a élaboré un programme de formation qui a permis de dispenser, depuis 2014, des formations à 497 fonctionnaires du Centre pour la lutte contre la pêche illégale, du ministère du Travail, de la Direction de la police maritime, du Département des pêches, du Département de la marine et du Département des douanes de la Thaïlande.

71. Le comité tient également compte des statistiques fournies par le gouvernement sur le nombre d'inspections réalisées en mai 2016 ainsi que sur le nombre de navires qui enfreignent la loi. Le comité prend bonne note de ces mesures et souligne l'importance du rôle de l'inspection du travail dans le contrôle du respect des droits au travail des travailleurs du secteur de la pêche, dans la mesure où la détection précoce des infractions en la matière constitue une première étape importante de l'identification des pratiques de travail forcé. *En*

conséquence, le comité prie le gouvernement de continuer de prendre des mesures pour renforcer les capacités en matière d'inspection du travail, notamment en vue d'assurer la réalisation proactive d'inspections aléatoires non motivées par des plaintes, d'intensifier la formation des inspecteurs du travail à la détection des pratiques de travail forcé, de recruter plus d'inspecteurs maîtrisant les langues parlées par les travailleurs migrants et de favoriser le contrôle régulier, par les inspecteurs, de questions telles que la confiscation des passeports, les conditions de travail, en particulier les heures de repos, le logement et le versement des salaires en temps voulu.

2. Sanctions pénales

72. Le comité prend note des informations fournies par le gouvernement concernant les sanctions susceptibles d'être appliquées en cas d'infraction à la loi contre la traite des personnes. Conformément à l'article 52 de la loi, la traite des personnes est un délit passible d'une peine de quatre à dix ans d'emprisonnement. En outre, comme il est souligné au paragraphe 67 ci-dessus, les sanctions en cas d'infractions liées à la traite des personnes ont été considérablement durcies, conformément au deuxième amendement de l'an 2558 du calendrier bouddhiste (2015) à la loi contre la traite des personnes. Par ailleurs, en vertu de l'ordonnance royale de 2015, dans des cas tels que l'emploi d'un travailleur migrant sans permis de travail, une amende d'un montant compris entre 400 000 et 800 000 baht (11 323 et 22 660 dollars E.-U.) est appliquée par travailleur, tandis que, en cas d'emploi de travailleurs clandestins (s'il y a récidive), l'employeur est passible d'une peine de prison, qui s'ajoute à la fermeture de son entreprise.
73. Tout en se félicitant des mesures législatives susmentionnées, le comité note que le gouvernement n'a pas fourni d'informations au sujet des sanctions infligées dans la pratique en cas d'infractions à la loi contre la traite des personnes. A cet égard, le comité relève que, selon le gouvernement, d'octobre 2014 à mai 2016, 1 494 membres d'équipage de navires de pêche thaïlandais ont été rapatriés en Thaïlande, parmi lesquels 53 ont été considérés comme victimes de la traite des personnes. Ces victimes ont bénéficié d'une protection de la part des services publics concernés dès leur arrivée sur le territoire et jusqu'à leur rapatriement. Toutefois, le gouvernement ne donne pas de renseignements quant aux mesures prises pour sanctionner les auteurs des pratiques de traite. En outre, le gouvernement fait observer que la définition du travail forcé figurant dans la loi contre la traite des personnes, telle que modifiée en 2017, recouvre maintenant d'autres formes de coercition que celles prévues dans la convention, notamment la perte des documents d'identité, la servitude pour dettes et la contrainte physique. Toutefois, le comité note avec regret que cette définition reste plus restrictive que celle de l'article 2, paragraphe 1, de la convention, notamment en ce qui concerne la «menace d'une peine quelconque», et serait susceptible d'englober la privation d'un droit ou d'un avantage ou le recours à des sanctions financières.
74. Le comité rappelle que, conformément à l'article 25 de la convention n° 29, le gouvernement doit s'assurer que les sanctions pénales imposées par la loi sont réellement efficaces et strictement appliquées. Il rappelle aussi à cet égard que les sanctions pénales devraient poursuivre un double objectif, à savoir punir sévèrement les coupables et prévenir toute violation de la loi; en outre, si des amendes sont prévues, il faut qu'elles soient suffisamment élevées pour exercer une influence réelle. *En conséquence, le comité prie le gouvernement de continuer d'intensifier ses efforts afin de faire en sorte que l'application de la législation soit contrôlée régulièrement, de sanctionner les personnes qui enfreignent la loi et de prévoir des sanctions pénales en cas de violations graves ou répétées. Le comité prie en outre le gouvernement de fournir des informations à la Commission d'experts pour l'application des conventions et recommandations, dans le cadre de ses activités de contrôle régulières, sur le nombre de cas de pratiques de travail forcé ou de traite qui ont été recensés dans le secteur de la pêche et examinés par les autorités compétentes, ainsi que sur les sanctions pénales infligées en la matière.*

3. Mécanismes de traitement des plaintes et accès à la justice

75. Le comité note que les organisations plaignantes allèguent que, malgré la mise en place de mécanismes de traitement des plaintes, en particulier en faveur des travailleurs migrants, les victimes de pratiques de travail forcé ou de traite se heurtent souvent à des obstacles lorsqu'il s'agit d'affirmer leurs droits. Le comité prend toutefois note des indications du gouvernement selon lesquelles les travailleurs sont en mesure de porter plainte en ayant recours à des permanences téléphoniques spéciales ou par l'intermédiaire des bureaux locaux du ministère du Travail et des centres de dépôt de plaintes relevant du ministère de l'Intérieur ou d'organisations non gouvernementales. Le gouvernement mentionne également l'élaboration d'une application pour appareil mobile qui permet de déposer des plaintes dans six langues (khmer, laotien, birman, vietnamien, anglais et thaï). Il indique en outre qu'une assistance a été fournie aux victimes de la traite et que des centres d'hébergement ont été mis en place avec l'appui du ministère du Développement social et de la Sécurité des personnes. Le comité note cependant l'absence d'informations sur le nombre de cas résolus ou sur les résultats de tous les cas soumis au tribunal du travail.
76. Le comité note que, si la législation prévoit la mise en place de différents mécanismes de traitement des plaintes, il semble que les travailleurs se heurtent à certaines difficultés lorsqu'ils veulent en faire usage, notamment pour ce qui est de la durée des procédures de recours, des barrières linguistiques et de l'absence d'informations sur les mesures de prévention relatives aux pratiques de traite secondaire. Le comité appelle notamment l'attention sur la nature particulière du travail dans la pêche, qui s'accomplit en mer, où les travailleurs, et surtout les pêcheurs migrants, qui parlent d'autres langues que le thaï ne sont pas en mesure de se prévaloir du droit du travail ou de la législation contre la traite ou d'accéder à la justice. Ils sont, plus que quiconque, exposés et vulnérables aux pratiques abusives. Le comité rappelle donc que la situation de vulnérabilité dans laquelle se trouvent les travailleurs migrants, en particulier dans le secteur de la pêche, nécessite des mesures spécifiques et proactives qui leur permettent de faire valoir leurs droits sans crainte de représailles. *Le comité prie donc instamment le gouvernement de continuer à prendre des mesures en vue de lever ces obstacles, notamment en sensibilisant les travailleurs à leurs droits en vertu de la législation nationale ou en leur fournissant une assistance sur le plan juridique et matériel. Il encourage aussi le gouvernement à continuer de fournir une assistance aux pêcheurs, notamment par la mise en place de centres d'hébergement, et de veiller à leur prise en charge médicale et psychologique. De plus, le comité prie le gouvernement de collaborer activement avec les pays d'origine en vue de favoriser la réintégration dans leur communauté des pêcheurs qui ont été victimes de la traite. Le comité prie par ailleurs le gouvernement de fournir des informations à la Commission d'experts pour l'application des conventions et recommandations, dans le cadre de ses activités de contrôle régulières, sur les mesures prises à cet égard.*

C. Coopération internationale

77. Le comité note que le gouvernement mentionne une série d'initiatives régionales et internationales ayant trait aux pratiques de recrutement des migrants et à la protection des travailleurs. Le comité relève que des mémorandums d'accord ont été signés avec quatre pays voisins, à savoir le Myanmar, la République démocratique populaire lao, le Cambodge et le Viet Nam, dans le but de renforcer la coopération sur les questions relatives au travail, notamment s'agissant du recrutement des travailleurs migrants dans le secteur de la pêche. D'autres mémorandums d'accord ont été conclus en matière de traite des personnes avec des pays tels que la Malaisie, les Emirats arabes unis, le Brunéi Darussalam et la Chine. Le comité note en outre que l'Action tripartite pour protéger les travailleurs migrants à l'extérieur et en provenance de la sous-région du Grand Mékong de l'exploitation de

main-d'œuvre, connue sous le nom de projet Triangle dans la sous-région du Grand Mékong (GM), a été prolongée jusqu'en 2025. Le comité note que la deuxième phase du projet Triangle (ci-après «projet Triangle II»), qui comporte un volet consacré au travail maritime, vise à promouvoir le travail décent en faveur des travailleurs migrants dans le secteur de la pêche grâce à des pratiques de recrutement licites. *Le comité encourage le gouvernement à prendre des mesures, dans le cadre des mémorandums d'accord et du projet Triangle II, en vue d'améliorer la protection des travailleurs migrants, en particulier ceux qui travaillent dans le secteur de la pêche, afin d'éviter qu'ils ne se retrouvent dans des situations assimilables à du travail forcé. Le comité prie en outre le gouvernement de fournir à la Commission d'experts pour l'application des conventions et recommandations des informations sur les résultats obtenus à cet égard.*

IV. Recommandations du comité

78. A la lumière des conclusions qui figurent aux paragraphes 52 à 77 ci-dessus concernant les questions soulevées dans la réclamation, le comité recommande au Conseil d'administration:

- a) *d'approuver le présent rapport;*
- b) *de saluer les mesures législatives prises récemment par le gouvernement en ce qu'elles constituent une avancée significative pour la protection des travailleurs dans le secteur de la pêche, et d'encourager le gouvernement à continuer de prendre des initiatives à cet égard, en particulier en ce qui concerne les travailleurs migrants;*
- c) *de prier le gouvernement de tenir compte des mesures préconisées aux paragraphes 60, 61, 62, 64, 65, 66, 67, 68, 71, 74, 76 et 77 du rapport pour que les travailleurs du secteur de la pêche bénéficient de la protection accordée par la convention;*
- d) *d'inviter le gouvernement à inclure, dans le rapport qu'il soumettra en application de l'article 22 de la Constitution de l'OIT, des informations sur les mesures prises pour donner effet aux recommandations du comité, et en particulier à celles qui figurent aux paragraphes visés à l'alinéa c) ci-dessus;*
- e) *d'inviter le gouvernement à continuer de se prévaloir de toute assistance technique que le Bureau international du Travail pourrait fournir à cet égard;*
- f) *de rendre public le présent rapport et de déclarer close la procédure de réclamation.*

Genève, le 14 mars 2017

(Signé) M. Dongwen Duan

M^{me} May Liew Kiah Eng

M. Kamran Tanvirur Rahman

Point appelant une décision: paragraphe 78