



## Question supplémentaire à l'ordre du jour

**Examiner quelles nouvelles mesures l'OIT pourrait prendre en vertu de sa Constitution pour: i) assurer efficacement le respect par le Myanmar des recommandations de la commission d'enquête; et ii) veiller à ce que des poursuites ne soient pas engagées contre les plaignants ou leurs représentants**

### I. Antécédents du présent rapport

1. A sa 295<sup>e</sup> session (mars 2006), le Conseil d'administration a décidé d'inscrire la question suivante à l'ordre du jour de la 95<sup>e</sup> session de la Conférence: *Examiner quelles nouvelles mesures l'OIT pourrait prendre en vertu de sa Constitution pour: i) assurer efficacement le respect par le Myanmar des recommandations de la commission d'enquête; et ii) veiller à ce que des poursuites ne soient pas engagées contre les plaignants ou leurs représentants.*
2. Le Conseil d'administration a demandé au Bureau de préparer une analyse de toutes les options pertinentes que la Conférence pourrait envisager d'adopter pour assurer le respect de la convention ou pour tirer les conséquences de la situation de toute autre manière appropriée. Au cours de la discussion au Conseil d'administration, un certain nombre de propositions spécifiques concernant une action éventuelle ont été avancées. Il a été entendu que le Bureau en tiendrait compte dans son analyse des diverses options<sup>1</sup>.
3. Avant de présenter cette analyse, il est nécessaire de faire un bref historique.

<sup>1</sup> Le texte des conclusions adoptées par le Conseil d'administration figure à l'annexe I.

---

## II. Bref historique <sup>2</sup>

4. A la suite d'une plainte présentée en juin 1996 en vertu de l'article 26 de la Constitution, une commission d'enquête a été établie en 1997 pour examiner le respect par le gouvernement du Myanmar de la convention (n° 29) sur le travail forcé, 1930. Les autorités n'ont pas autorisé la commission d'enquête à se rendre au Myanmar, et la commission a donc dû recueillir dans les pays voisins des témoignages de réfugiés et d'autres personnes qui avaient récemment quitté le Myanmar. Dans son rapport, publié en juillet 1998, la commission d'enquête a estimé que la convention avait été violée, en droit ainsi qu'en pratique, d'une manière systématique et généralisée. Elle a donc fait les recommandations suivantes:

Au vu du manquement flagrant et persistant du gouvernement aux dispositions de la convention, la commission exhorte le gouvernement à prendre les mesures nécessaires pour assurer:

- a) que les textes législatifs pertinents, en particulier la loi sur les villages et la loi sur les villes, soient mis en conformité avec la convention (n° 29) sur le travail forcé, 1930, comme l'a déjà demandé la Commission d'experts pour l'application des conventions et recommandations et comme le gouvernement le promet depuis plus de trente ans et l'annonce de nouveau dans ses observations sur la plainte. Ceci devrait être effectué sans délai et achevé au plus tard le 1<sup>er</sup> mai 1999;
- b) que, dans la pratique, aucun travail forcé ou obligatoire ne soit plus imposé par les autorités, et notamment par les militaires. Ceci est d'autant plus important que le pouvoir d'imposer du travail obligatoire paraît être tenu pour acquis, sans aucune référence à la loi sur les villages ou à la loi sur les villes. En conséquence, au-delà des modifications législatives, des mesures concrètes doivent être prises immédiatement dans chacun des nombreux domaines dans lesquels du travail forcé a été relevé aux chapitres 12 et 13 [du rapport de la commission d'enquête], afin d'arrêter la pratique actuelle. Ceci ne doit pas être fait au moyen de directives secrètes, qui sont contraires à un Etat de droit et ont été inefficaces, mais par des actes publics du pouvoir exécutif promulgués et diffusés à tous les niveaux de la hiérarchie militaire et dans l'ensemble de la population. Aussi, les mesures à prendre ne doivent pas se limiter à la question du versement d'un salaire; elles doivent assurer que personne ne soit contraint de travailler contre son gré. Néanmoins, il faudra également prévoir au budget les moyens financiers nécessaires pour engager une main-d'œuvre salariée accomplissant librement des activités relevant du domaine public, qui sont actuellement exécutées au moyen du travail forcé et non rémunéré;
- c) que les sanctions qui peuvent être imposées en vertu de l'article 374 du Code pénal pour le fait d'exiger du travail forcé ou obligatoire soient strictement appliquées, conformément à l'article 25 de la convention. Ceci demande de la rigueur dans les enquêtes et poursuites, et l'application de sanctions efficaces à ceux reconnus coupables. Comme l'a relevé en 1994 le comité du Conseil d'administration créé pour examiner la plainte présentée par la CISL en vertu de l'article 24 de la Constitution de l'OIT, alléguant le non-respect par le Myanmar de la convention (n° 29) sur le travail forcé, 1930, les poursuites pénales engagées à l'encontre de ceux qui recourent à la coercition paraissent d'autant plus importantes que l'absence de délimitation nette entre travail obligatoire et travail volontaire, qui apparaissait tout au long des déclarations du gouvernement au comité, risque encore de marquer le recrutement effectué par les responsables locaux ou militaires. Le pouvoir d'imposer du travail obligatoire ne cessera d'être tenu pour acquis que lorsque ceux qui sont habitués à exercer ce pouvoir seront réellement confrontés à leur responsabilité pénale.

<sup>2</sup> Voir aussi document GB.291/5/2 (novembre 2004) et *Compte rendu provisoire* n° 22, partie 3, rapport de la Commission de l'application des normes, Conférence internationale du Travail.

---

5. En réponse, le gouvernement s'est limité pour l'essentiel à publier une ordonnance (ordonnance n° 1/99 de mai 1999) suspendant temporairement l'autorisation de réquisitionner de la main-d'œuvre en vertu de la loi sur les villages et de la loi sur les villes. La commission d'experts et la Commission de l'application des normes de la Conférence ont estimé qu'il s'agissait là d'une mesure partielle qui n'avait pas d'impact concret sur la pratique du travail forcé<sup>3</sup>. Le gouvernement n'ayant pas pris les mesures nécessaires pour mettre en œuvre les recommandations de la commission d'enquête, la Conférence internationale du Travail a adopté à sa 87<sup>e</sup> session (juin 1999) une résolution concernant le recours généralisé au travail forcé au Myanmar, qui indique:

- a) que l'attitude et le comportement du gouvernement du Myanmar sont manifestement incompatibles avec les conditions et les principes régissant l'appartenance à l'Organisation;
- b) que le gouvernement du Myanmar devrait cesser de bénéficier de la coopération technique ou de l'assistance de l'OIT, sauf s'il s'agit d'une assistance directe pour l'application immédiate des recommandations de la commission d'enquête, tant qu'il n'aura pas mis en œuvre lesdites recommandations;
- c) que le gouvernement du Myanmar ne devrait plus dorénavant recevoir d'invitation à participer à des réunions, colloques ou séminaires organisés par l'OIT, en dehors des réunions ayant pour seul objet d'assurer l'application immédiate et entière desdites recommandations, tant qu'il n'aura pas mis en œuvre les recommandations de la commission d'enquête.

6. A sa 88<sup>e</sup> session (juin 2000), la Conférence internationale du Travail a adopté une résolution, en vertu de l'article 33 de la Constitution, sur les mesures à prendre pour assurer le respect par le Myanmar des recommandations de la commission d'enquête. Dans cette résolution, la Conférence approuve les mesures suivantes, qui ont pris effet le 30 novembre 2000:

- a) décider que la question de la mise en œuvre des recommandations de la commission d'enquête et de l'application de la convention n° 29 par le Myanmar fasse l'objet d'une séance spécialement consacrée à cet effet de la Commission de l'application des conventions et recommandations lors des futures sessions de la Conférence internationale du Travail et tant qu'il n'est pas avéré que ce Membre se soit acquitté de ses obligations;
- b) recommander à l'ensemble des mandants de l'Organisation, gouvernements, employeurs et travailleurs: i) d'examiner, à la lumière des conclusions de la commission d'enquête, les relations qu'ils peuvent entretenir avec l'Etat Membre concerné et de prendre les mesures appropriées afin que ces relations ne puissent être mises à profit par ledit Membre pour perpétuer ou développer le système de travail forcé ou obligatoire visé par la commission d'enquête, et afin de contribuer dans toute la mesure possible à la mise en œuvre de ses recommandations; ii) de faire rapport au Conseil d'administration de manière et à intervalles appropriés;
- c) concernant les organisations internationales, inviter le Directeur général: i) à informer les organisations internationales visées à l'article 12, paragraphe 1, de la Constitution, du manquement constaté; ii) à prier les instances compétentes de ces organisations d'examiner, dans le cadre de leur mandat et à la lumière des conclusions de la commission d'enquête, la coopération qu'elles peuvent entretenir avec le Membre concerné et, le cas échéant, de mettre fin le plus rapidement possible à toute activité qui

<sup>3</sup> Voir rapport de la Commission de l'application des normes, Première partie, Rapport général, Conférence internationale du Travail, 87<sup>e</sup> session (Genève, 1999); *Compte rendu provisoire* n° 23, paragr. 195; et rapport III (partie 1A), *Rapport de la Commission d'experts pour l'application des conventions et recommandations*, Conférence internationale du Travail, 88<sup>e</sup> session (Genève, 2000), p. 112.

---

pourrait avoir pour effet de conforter, directement ou indirectement, le travail forcé ou obligatoire;

- d)* concernant plus spécifiquement l'Organisation des Nations Unies, inviter le Directeur général à demander l'inscription d'une question à l'ordre du jour de la session de juillet 2001 du Conseil économique et social (ECOSOC), qui concernerait le non-respect par le Myanmar des recommandations contenues dans le rapport de la commission d'enquête et viserait l'adoption de recommandations adressées soit par l'ECOSOC, soit par l'Assemblée générale, soit par les deux, aux gouvernements et aux autres institutions spécialisées, et incluant des demandes analogues à celles proposées aux alinéas *b)* et *c)* ci-avant;
- e)* inviter le Directeur général à présenter de manière et à intervalles appropriés un rapport au Conseil d'administration sur les actions entreprises suite aux démarches visées aux alinéas *c)* et *d)* précédents et à informer les organisations internationales concernées de tout développement survenu dans la mise en œuvre des recommandations de la commission d'enquête par le Myanmar.

- 7.** Parallèlement à ces événements, et suite à un échange de lettres entre le Directeur général et les autorités du Myanmar deux missions de coopération technique du BIT se sont rendues à Yangon, en mai et octobre 2000, pour aider les autorités à procéder à l'application immédiate des recommandations de la commission d'enquête. Ces missions ont abouti à l'adoption d'une ordonnance supplémentaire, qui complète l'ordonnance n° 1/99 et qui, pour la première fois, interdit le travail forcé dans des termes raisonnablement clairs et s'adresse à toutes les autorités, y compris l'armée.
- 8.** Conformément à la résolution de 2000, le Directeur général a écrit aux Etats Membres en décembre 2000 et, par leur entremise, aux organisations d'employeurs et de travailleurs pour appeler leur attention sur le paragraphe pertinent de la résolution et leur demander de l'informer de toute mesure prise ou envisagée à cet égard. Conformément à la résolution, le Directeur général a également écrit aux organisations internationales et mis en œuvre les procédures nécessaires pour que la question soit inscrite à l'ordre du jour de la session de juillet 2001 du Conseil économique et social (ECOSOC) de l'Organisation des Nations Unies.
- 9.** Les premières réponses reçues par le Directeur général ont été résumées dans un rapport intérimaire présenté à la session de mars 2001 du Conseil d'administration (document GB.280/6). Les réponses des mandants de l'Organisation indiquaient qu'en général ils avaient adopté ce qui a été qualifié alors d'«approche attentiste» («wait-and-see»), à la lumière du dialogue qui se poursuivait entre le BIT et les autorités du Myanmar et qui semblait pouvoir produire des résultats positifs. A cette époque, un accord a été conclu concernant la visite au Myanmar en septembre et octobre 2001 d'une équipe de haut niveau désignée par l'OIT et chargée d'évaluer, en toute indépendance et liberté de mouvement, les réalités de la situation du travail forcé. Les conclusions et les recommandations de cette équipe ont abouti à la nomination d'un chargé de liaison de l'OIT au Myanmar en mai 2002 et, en mai 2003, à la conclusion d'un accord sur un plan d'action conjoint pour lutter contre le travail forcé, y compris notamment la création d'un mécanisme de facilitation pour traiter les plaintes spécifiques concernant le travail forcé. Chacune de ces mesures correspondait à des recommandations essentielles de l'équipe de haut niveau.
- 10.** Cependant, à l'époque de la finalisation du projet de plan d'action, en mai 2003, l'élan du processus de dialogue et de coopération a ralenti, en partie à la suite des incertitudes découlant de l'action du gouvernement contre la Ligue nationale pour la démocratie. Il n'a pas été possible d'aller plus loin dans la mise en œuvre du plan, et de plus en plus d'appels se sont fait entendre en faveur du retour à l'application des mesures adoptées en vertu de la

---

résolution de 2000<sup>4</sup>. L'espoir de réactiver le plan s'est encore amenuisé en mars 2004 lorsqu'a été porté à l'attention du Bureau le fait que trois personnes avaient fait l'objet d'une condamnation à mort pour haute trahison, notamment sur la base d'allégations de contacts de coopération avec l'OIT.

- 11.** Dans les conclusions adoptées à l'issue de la séance spéciale de juin 2005, la Commission de l'application des normes de la Conférence internationale du Travail a notamment indiqué que:

... de l'avis de la commission, les développements récents n'ont, en outre, fait que confirmer les conclusions du Conseil d'administration à sa session de mars 2005, selon lesquelles l'attitude «d'expectative» qui prévalait parmi ses membres depuis 2001 avait perdu sa raison d'être et ne pouvait se poursuivre. De l'avis général de la commission, les gouvernements, les employeurs et les travailleurs, ainsi que d'autres organisations internationales, devraient dès maintenant activer et intensifier l'examen de leurs relations avec le Myanmar, tels qu'ils étaient appelés à le faire en vertu de la résolution de 2000, et adopter de manière urgente les mesures appropriées, y compris en ce qui concerne l'investissement direct étranger sous toutes ses différentes formes et les relations avec les entreprises étatiques ou militaires au Myanmar. Conformément aux conclusions du Conseil d'administration de mars, les présentes conclusions devraient être communiquées à tous ceux à qui la résolution de 2000 était destinée. Les résultats de tels examens devraient dans leur intégralité faire l'objet d'un rapport au Directeur général afin que le Conseil d'administration puisse disposer d'un tableau complet de la situation en novembre. Pour ce qui est du Conseil économique et social (ECOSOC), on devrait lui demander de réactiver son examen de la question placée à son ordre du jour en 2001, et les membres de l'ECOSOC devraient être prêts à appuyer une telle démarche<sup>5</sup>...

- 12.** Un rapport concernant les nouvelles mesures prises par les mandants en vertu de la résolution de 2000 a été présenté au Conseil d'administration à sa session de novembre 2005 (document GB.294/6/1). A cette même session, le Conseil d'administration a été saisi d'informations sur un certain nombre de faits préoccupants: entre juin et août, une série de grands rassemblements avaient eu lieu au Myanmar, auxquels ont participé des organisations officielles et semi-officielles qui ont proféré beaucoup de critiques à l'égard de l'OIT; en août et septembre, dans ce qui a été décrit comme une campagne d'intimidation «orchestrée», le chargé de liaison de l'OIT au Myanmar a reçu une série de lettres le menaçant de mort s'il ne quittait pas le pays<sup>6</sup>; en octobre, les autorités du Myanmar ont fait savoir verbalement à une mission de l'OIT que le pays avait l'intention de se retirer de l'Organisation (par la suite, ces mêmes autorités ont fait savoir qu'il n'était plus question de prendre une telle mesure).

- 13.** Comme indiqué dans le rapport soumis au Conseil d'administration en mars 2006 (document GB.295/7), l'ECOSOC a étudié la demande du Directeur général lors de sa première session d'organisation, en janvier 2006, et il est prévu qu'il débattera de la question à sa session de fond de juillet 2006 sous le point 14 b) de son ordre du jour. En outre, l'Assemblée générale des Nations Unies a adopté en décembre 2005 une importante résolution (A/RES/60/233) sur la situation des droits de l'homme au Myanmar, qui n'a pas

<sup>4</sup> Voir Conférence internationale du Travail, 91<sup>e</sup> session (Genève, 2003), *Compte rendu provisoire* n° 24, partie 3, p. 10/11.

<sup>5</sup> Voir Conférence internationale du Travail, 93<sup>e</sup> session (Genève, 2005), *Compte rendu provisoire* n° 22, partie 3.

<sup>6</sup> L'incompatibilité de cette situation avec les obligations du pays en vertu de la Constitution de l'OIT a été portée à l'attention du gouvernement.

---

pu faire partie des informations examinées par le Conseil d'administration à sa 295<sup>e</sup> session à cause de la date de sa publication officielle, à savoir le 23 mars 2006<sup>7</sup>.

### III. Analyse des différentes options

#### Introduction

14. Le mandat contenu dans les conclusions adoptées par le Conseil d'administration à sa session de mars 2006 consiste essentiellement à examiner ce qui peut être fait pour veiller plus efficacement à ce que le Myanmar se conforme aux conclusions de la commission d'enquête et pour traiter la question, nouvelle, des poursuites et menaces de poursuites contre les personnes accusées de «fausses allégations» de travail forcé.
15. Pour que ce mandat puisse être honoré, il faut prendre la mesure de ce qui a pu être réalisé au titre de la résolution de 2000 et connaître les limites du cadre actuel. L'évolution de la situation a été décrite dans la section précédente, mais il n'est sans doute pas inutile d'y ajouter les observations suivantes.
16. L'application de l'article 33 de la Constitution par le biais de la résolution de 2000 a eu, dans un premier temps, un impact assez remarquable. Dans le contexte politique de l'époque, elle a incité les autorités du Myanmar – ou du moins celles qui étaient le plus ouvertes au dialogue avec la communauté internationale – à conclure que la coopération avec l'OIT était la meilleure option, ce qui a permis quelques progrès comme la promulgation d'ordonnances interdisant le travail forcé; la fin du recours sur une grande échelle au travail forcé dans les projets nationaux d'infrastructure; la visite sans précédent, en 2001, d'une équipe de haut niveau chargée d'effectuer une évaluation objective des réalités du travail forcé; la mise en œuvre des recommandations de l'équipe de haut niveau, qui prévoyaient notamment une présence de l'OIT dans le pays et l'élaboration d'un plan d'action – qui n'a malheureusement jamais été appliqué – pour résoudre le problème du travail forcé et offrir des voies de recours aux victimes sous la forme d'un mécanisme de facilitation.
17. Un changement radical s'est produit en 2004 à la suite de certains événements politiques survenus sur la scène nationale. Des signes avant-coureurs de ce changement sont apparus au début de 2004, avec la nouvelle de la condamnation à mort pour haute trahison de trois personnes accusées d'avoir eu des contacts avec l'OIT. A la fin de cette même année, le Premier ministre, Khin Nyunt, et les autres interlocuteurs principaux de l'OIT, dont le ministre du Travail, ont été démis de leurs fonctions. Les autorités ont déclaré dans un premier temps que l'OIT et l'approche qu'elle avait suivie depuis 2003 portaient la responsabilité du fait que le plan d'action n'avait pas été mis en œuvre<sup>8</sup> mais il est vite apparu par la suite qu'il y avait eu en réalité un changement radical d'attitude de la part des autorités du Myanmar, comme le montre le traitement réservé à l'équipe de très haut niveau qui s'est rendue à Yangon en février 2005. Cette équipe a été frappée par le «silence éloquent» de ses interlocuteurs sur un certain nombre de questions fondamentales (comme les perspectives de mise en œuvre du plan d'action), et elle a décidé d'interrompre sa visite faute de pouvoir obtenir des entretiens à un niveau suffisamment élevé. Ce

<sup>7</sup> Les parties pertinentes de cette résolution sont reproduites à l'annexe II.

<sup>8</sup> Voir Conférence internationale du Travail, 91<sup>e</sup> session (Genève, 2003), *Compte rendu provisoire* n° 24, partie III.

---

changement d'attitude des autorités s'est manifesté de nouveau en 2005 par une attitude agressive à l'égard de l'OIT, par les menaces de mort reçues par le chargé de liaison, ainsi que par la mise en œuvre d'une politique consistant à poursuivre en justice quiconque est soupçonné de «fausses allégations» de travail forcé. Autre signe de ce changement d'attitude: les autorités ont recommencé à affirmer qu'il n'y avait pas de problème important de travail forcé dans le pays alors que, les années précédentes, elles avaient reconnu que c'était un problème sérieux et qu'il fallait le régler. Elles sont donc revenues grosso modo à leur position des années quatre-vingt-dix, et en particulier de l'époque de la commission d'enquête<sup>9</sup>.

18. Le bon sens et l'expérience indiquent que le travail forcé ne pourra être éliminé au Myanmar qu'avec la coopération des autorités. Comme l'a souligné l'équipe de haut niveau, cette coopération est d'ailleurs dans l'intérêt du pays et elle est indispensable à sa modernisation. Pour sa part, l'OIT a toujours été disposée à poursuivre cette coopération. Compte tenu du changement d'attitude des autorités, il convient cependant, dans le cadre de l'examen auquel doit procéder la Conférence internationale du Travail, d'examiner les trois points suivants:
- i) l'arrêt des poursuites à l'encontre des plaignants comme condition de la poursuite de la coopération;
  - ii) les modalités de la reprise d'une coopération de bonne foi;
  - iii) les conséquences d'un refus persistant de coopérer dans les conditions voulues.

### **Arrêt des poursuites judiciaires à l'encontre des plaignants comme condition de la poursuite de la coopération**

19. Les autorités ont déclaré et réaffirmé sans aucune ambiguïté qu'elles étaient déterminées à poursuivre en justice toute personne qui formulerait de «fausses allégations» de travail forcé. De fait, plusieurs personnes font actuellement l'objet de poursuites ou ont déjà été condamnées et emprisonnées pour ce motif. Les autorités doivent comprendre qu'elles ne peuvent pas à la fois mener ce genre de politique et se dire déterminées à poursuivre leur coopération avec l'OIT. Nous verrons ci-après les raisons qui font que ces deux positions sont radicalement incompatibles et comment faire pour supprimer cet obstacle à la coopération.

### ***Pourquoi la menace de poursuites judiciaires est incompatible avec l'intention déclarée de coopérer***

20. La principale raison qui fait que ces deux positions sont incompatibles est indiquée dans le rapport de l'équipe de haut niveau de 2001, dans lequel il est expliqué pourquoi la législation du Myanmar, même si elle pouvait désormais être considérée comme conforme à la convention, n'a pas entraîné de changements importants dans la pratique. En effet, en raison de l'absence d'organes judiciaires indépendants et de liberté syndicale, les victimes

<sup>9</sup> Les rapports du chargé de liaison au Conseil d'administration et à la Commission de l'application des normes depuis 2002 montrent que le problème du travail forcé demeure un problème sérieux, en particulier en ce qui concerne l'armée. Cette question est de nouveau mise en relief par de graves allégations selon lesquelles des villageois sont actuellement soumis au travail forcé dans le cadre des opérations militaires en cours dans le nord de l'Etat Kayin.

---

craignent d'aggraver leur cas si elles portent plainte. C'est ce qui a incité l'équipe de haut niveau à recommander une présence de l'OIT qui puisse rassurer les victimes du travail forcé ainsi que la désignation d'un ombudsman (ou facilitateur).

21. Il est vrai que la présence de l'OIT a quelque peu rassuré les victimes et les témoins du travail forcé (le chargé de liaison a reçu 80 plaintes différentes en 2004), mais ces avancées ont été réduites à néant par des actions destinées à rendre difficile et inefficace la présence de l'OIT, comme les menaces de mort «orchestrées» contre le chargé de liaison, la menace des autorités de poursuivre en justice tout plaignant soupçonné de «fausses allégations» de travail forcé et les poursuites judiciaires effectivement engagées. Ceci étant, le Bureau s'est vu contraint de donner instruction au chargé de liaison de cesser de recevoir quelque nouvelle plainte que ce soit pour ne pas mettre en péril les plaignants.
22. Comme ces explications le montrent, la menace de poursuivre les plaignants va à l'encontre de la raison d'être de la présence de l'OIT et à l'accord conclu à ce sujet entre cette dernière et le Myanmar. Dans un contexte où ce sont les autorités gouvernementales elles-mêmes, ou des organismes judiciaires qui ne jouissent d'aucune indépendance, qui déterminent si une allégation est fautive ou pas, cette pratique est également contraire aux obligations contractées par le Myanmar en vertu des dispositions spécifiques de la convention n° 29. Les victimes se voient privées d'un système dans lequel les plaintes sont examinées objectivement (comme le prévoit l'article 23 de la convention), et il est pratiquement impossible que les sanctions imposées par la loi pour le fait d'exiger illégalement du travail forcé soient «réellement efficaces et strictement appliquées» (comme le prévoit l'article 25 de la convention).
23. L'insistance du Myanmar sur son droit souverain d'appliquer sa législation pénale en cas d'abus dont se rendraient coupables des personnes qui porteraient plainte pour des motifs politiques ne saurait donc être maintenue de bonne foi. La question de la souveraineté n'a pas été soulevée au moment de la négociation de l'accord prévoyant une présence de l'OIT et un plan d'action, avec la désignation d'un facilitateur. En fait, la mise en place de l'un ou l'autre des deux mécanismes objectifs qui ont été envisagés jusqu'ici suffirait pour répondre à toute préoccupation légitime que les autorités pourraient avoir à l'égard d'abus pouvant être commis par certains plaignants.

### **Comment supprimer cet obstacle à la poursuite de la coopération**

24. Il est à espérer que les autorités du Myanmar changeront d'avis, avant la session de la Conférence internationale du Travail, au sujet des poursuites judiciaires. Dans le cas contraire, il existe des solutions judiciaires permettant d'établir si la menace et le fait d'intenter une action en justice contre des personnes ayant déposé des plaintes sur la base de «fausses allégations» de travail forcé sont compatibles avec l'application de la convention n° 29<sup>10</sup> lorsque le bien-fondé des allégations ne peut être établi par un processus ou un organisme offrant toutes les garanties d'indépendance voulues. Il existe trois grandes options:

– *Option n° 1: Une décision contraignante de la Cour internationale de Justice prise en vertu de l'article 37 1) de la Constitution*<sup>11</sup>. Le fait de considérer cette disposition

<sup>10</sup> Sans préjudice des obligations prévues par l'accord mettant en place une présence de l'OIT conclu entre cette dernière et le Myanmar.

<sup>11</sup> Pour le texte intégral de l'article 37 1) de la Constitution, voir annexe III.



---

comme une clause compromissoire<sup>12</sup> permet aux Membres d'obtenir une décision en cas de différend sur l'interprétation d'une convention. On ne peut évidemment pas être sûr que, dans le cadre d'une telle interprétation, la Cour ordonnerait au Myanmar de cesser toute poursuite à l'encontre des plaignants<sup>13</sup>, mais toute décision qu'elle prendrait serait obligatoire et, si les allégations résultant de son arrêt ne sont pas respectées, l'affaire peut être portée devant le Conseil de sécurité des Nations Unies pour le faire exécuter. Cette option ne nécessiterait pas de décision formelle de la Conférence internationale du Travail et pourrait être mise en œuvre par un Membre à tout moment. Avec un tel scénario, le résultat pourrait dépendre de la présentation de la question et de l'argumentation avancée par un Membre ou groupe de Membres. Un Membre qui porterait l'affaire devant la Cour internationale de Justice serait libre de demander l'assistance juridique du Bureau. Selon le règlement de la Cour, celle-ci pourrait inviter l'OIT à présenter ses conclusions sur le cas, et l'OIT pourrait soumettre des informations de sa propre initiative.

- *Option n° 2: Création par l'OIT d'un tribunal en vertu de l'article 37 2) de la Constitution.* La deuxième option consisterait à mettre en place un tribunal indépendant en vertu de l'article 37 2) de la Constitution en vue «du prompt règlement de toute question ou difficulté relative à l'interprétation d'une convention»<sup>14</sup>. S'il est vrai que, dans ce cas, l'OIT pourrait gérer librement ses intérêts, il ne faut pas oublier que, par sa nature même, un tel tribunal, établi sur une base ad hoc, prendrait beaucoup de temps et coûterait cher. En outre, les parties seraient certes liées par les décisions d'un tel tribunal mais cette option n'offrirait pas nécessairement des moyens d'action supplémentaires car les décisions seraient appliquées selon les procédures de l'OIT, y compris l'article 33, qui n'ont pas donné jusqu'à présent tous les résultats escomptés. Etant donné que le Conseil d'administration serait appelé à soumettre à la Conférence des règles pour l'institution d'un tel tribunal<sup>15</sup>, celui-ci ne pourrait être en place qu'en juin 2007 au plus tôt.
- *Option n° 3: Un avis consultatif de la Cour internationale de Justice.* Cette troisième option consisterait pour l'OIT à exercer son droit indéniable de demander à la Cour internationale de Justice un avis consultatif en vertu de la Charte des Nations Unies et de l'accord conclu entre les Nations Unies et l'OIT<sup>16</sup>. Bien que non contraignant, un avis consultatif a un grand poids juridique. Contrairement à l'option numéro 1, cette solution requiert une décision formelle du Conseil d'administration, décision qui ne pourrait être prise qu'à sa session de novembre 2006 au plus tôt. Les

<sup>12</sup> S. Rosenne: *The law and practice of the International Court, 1920-2005*, quatrième édition, vol. I, Martinus Nijhoff Publishers (Leiden/Boston), pp. 153-157. Ago propose lui aussi de considérer cette disposition comme une clause qui prépare le terrain à un avis consultatif contraignant (R. Ago: «Binding advisory opinions of the International Court of Justice», *American Journal of International Law*, vol. 85, n° 3, juillet 1991, pp. 439-451). C'est évidemment à la Cour qu'il appartiendrait de trancher la question lorsqu'elle lui serait soumise, à moins que des éclaircissements préliminaires portant sur la portée de l'article 37 1) ne lui soient demandés sous forme d'avis consultatif.

<sup>13</sup> Il est encore moins certain que la Cour ordonne des mesures provisoires dans un tel cadre.

<sup>14</sup> Pour le texte intégral de l'article 37 2) de la Constitution de l'OIT, voir annexe III.

<sup>15</sup> A sa session de mai 1993, le Conseil d'administration a examiné différents aspects du processus de mise en place d'un tribunal en vertu de l'article 37 2) de la Constitution de l'OIT (document GB.256/SC/2/2).

<sup>16</sup> Pour le texte intégral de la disposition pertinente de l'accord ONU/OIT, voir annexe III.

---

demandes d'avis consultatifs ne sont pas inscrites sur la liste d'attente des cas portés devant la Cour et elles sont donc traitées avec une plus grande célérité.

25. Ces trois options ne s'excluent pas nécessairement les unes les autres. Le choix dépendra évidemment, en partie, de l'attitude des autorités du Myanmar. On pourrait ainsi envisager que la Conférence internationale du Travail commence par reconnaître, dans ses conclusions, que ses Membres peuvent légitimement prévoir d'engager des procédures en vertu de l'article 37 1) (option n° 1), éventuellement dans le cadre de «l'examen» qu'ils sont tenus de faire en vertu de la résolution de 2000. Selon que de telles procédures sont engagées ou pas, le Conseil d'administration pourrait ensuite envisager de demander un avis consultatif (option n° 3) ou de procéder conformément à l'article 37 2) (option n° 2). Dans le même temps, d'autres mesures de fond pourraient être prises en vertu de la résolution de 2000, comme il est précisé ci-après au paragraphe 34.

### **Modalités possibles d'une reprise de la coopération de bonne foi**

26. Il a déjà été clairement expliqué pourquoi le renoncement par le Myanmar à sa pratique consistant à poursuivre en justice les plaignants est une condition fondamentale de la reprise d'une coopération de bonne foi. Les modalités d'une telle coopération ont déjà été examinées en détail par les deux parties, en particulier lors du séjour de la mission de l'OIT à Yangon en mars 2006 (voir document GB. 295/7). Il n'est peut-être pas inutile de brièvement rappeler les deux formules qui ont été proposées, mais ont été rejetées par les autorités au cours de toutes les discussions récentes.
27. Selon le Bureau, la plus satisfaisante de ces deux formules demeure la création d'un groupe paritaire chargé d'examiner à titre confidentiel les plaintes relatives au travail forcé. Désignant chacune un membre (un troisième membre – indépendant – étant prévu), les deux parties seraient placées sur un pied d'égalité. Comme il a été noté plus haut, cette formule, de par sa confidentialité et sa crédibilité, apaiserait pleinement la crainte des autorités que de fausses allégations de travail forcé soient présentées pour des motifs politiques. Pour répondre aux objections que pourraient encore avoir les autorités envers cette proposition, il serait possible d'appliquer cette formule à titre expérimental, pendant une période limitée, comme l'a suggéré la mission en mars 2006.
28. L'autre formule proposée, qui consiste à renforcer les moyens dont dispose le chargé de liaison pour traiter les plaintes, pourrait être examinée plus avant, à condition que cela permette de définir des modalités satisfaisantes. Cela exigerait, outre le règlement du problème des poursuites, que l'on parvienne à un accord sur un certain nombre de questions qui ont aussi été discutées en détail par les membres de la mission et le gouvernement. Il faudrait que les plaignants et leurs représentants disposent de garanties et d'une protection juridique suffisantes, de façon que les victimes aient suffisamment confiance dans cette formule pour y recourir. Par ailleurs, il faudrait renforcer le bureau de liaison, notamment en nommant un deuxième membre du personnel international. Enfin, en ce qui concerne les moyens, le chargé de liaison et ses collaborateurs devraient disposer de la liberté de mouvement et de contact dont ils ont besoin pour pouvoir s'assurer qu'une plainte apparaît justifiée.
29. Dans ce contexte, il convient de rappeler le rôle très positif que certains pays voisins, ainsi que la région dans son ensemble (par exemple dans le cadre des mécanismes de l'Association des nations de l'Asie du Sud-Est (ANASE)), ont joué dans les efforts déployés pour convaincre le Myanmar de poursuivre sa coopération avec l'OIT. Ces efforts pourraient être particulièrement utiles pour convaincre les autorités que la meilleure manière de témoigner de leur volonté de coopérer avec l'OIT consiste à accepter – à titre

---

expérimental – un mécanisme crédible de règlement des plaintes relatives au travail forcé, accompagné d'un moratoire sur les poursuites intentées contre les plaignants.

### **Conséquences d'un refus persistant de coopérer dans les conditions voulues**

- 30.** Comme indiqué plus haut, la meilleure preuve que les autorités peuvent donner de leur volonté de reprendre une coopération de bonne foi consiste à mettre fin à leur pratique consistant à poursuivre les plaignants. Si elles s'obstinent à faire peser cette menace et à la mettre à exécution, elles ne pourront plus prétendre qu'elles coopèrent avec l'OIT, car cela ne sera manifestement pas le cas. Il appartiendra alors au gouvernement du Myanmar de tirer les conséquences logiques de son attitude.
- 31.** Dans ce contexte, il y a lieu de rappeler que, en vertu de la Déclaration de 1998 relative aux principes et droits fondamentaux au travail, l'élimination de toutes les formes de travail forcé ou obligatoire est une obligation inhérente à la qualité de Membre de l'OIT. C'est sur cette base que la Conférence internationale du Travail avait décidé en 1999 que «l'attitude et le comportement du gouvernement du Myanmar sont manifestement incompatibles avec les conditions et les principes régissant l'appartenance à l'Organisation»<sup>17</sup>.
- 32.** Si les autorités du Myanmar refusent de tirer les conséquences logiques de leur position, il appartiendra à l'OIT elle-même de le faire – étant toutefois rappelé qu'aucune disposition de la Constitution de l'Organisation ne prévoit l'expulsion ou la suspension d'un Membre<sup>18</sup>. Le premier point à examiner est celui de savoir si l'OIT peut accroître les pressions exercées d'une telle façon que cela conduise les autorités à adopter une attitude plus constructive qui permettrait de s'attaquer sérieusement au problème du travail forcé. C'est là une affaire de jugement politique, et l'on peut rappeler que le contexte politique d'aujourd'hui semble fort différent de celui qui régnait en 2000, époque à laquelle l'application de l'article 33 a renforcé la position de ceux des dirigeants du Myanmar qui estimaient que la voie de la coopération était la meilleure.
- 33.** Le second point est que, même s'il semble peu probable que l'action de l'OIT puisse susciter un changement d'approche et d'attitude de la part du Myanmar, l'objectif de la Conférence internationale du Travail dans l'examen des choix qui s'offrent devrait être de faire au moins en sorte que les autorités ne tirent pas avantage – sur un plan moral, politique ou autre – de leur refus de coopérer. Etant donné que l'Organisation elle-même dispose de moyens limités dans ce domaine, c'est aux Membres qu'il incombe d'y veiller. A cet égard, toute une gamme de mesures peut-être envisagée, tant sur le fond que sur le plan de la procédure.

<sup>17</sup> Voir Conférence internationale du Travail, 87<sup>e</sup> session (Genève, 1999), résolution concernant le recours généralisé au travail forcé au Myanmar.

<sup>18</sup> La question d'une modification de la Constitution tendant à permettre une telle décision a été envisagée par la Conférence internationale du Travail en 1964, dans le contexte du régime d'apartheid en Afrique du Sud. Deux amendements constitutionnels relatifs à la suspension de la qualité de Membre ou à l'expulsion d'un Membre ont été adoptés à l'époque, mais ne sont pas entrés en vigueur. Cela ne signifie pas nécessairement que l'on ne pourrait pas envisager d'autres moyens, fondés sur le droit général des traités.

---

## Mesures touchant au fond

34. Il serait évidemment concevable de compléter la résolution de 2000 en lui donnant un caractère plus contraignant en termes de résultats et non pas simplement du point de vue des modalités. Cependant, il faut être conscient que les Membres qui ont été réticents jusqu'ici à prendre des mesures concrètes en vertu de la résolution de 2000 seraient très probablement peu portés à appuyer une nouvelle résolution les enjoignant d'agir ainsi. Outre cette possibilité, on pourrait envisager les mesures suivantes:

- En ce qui concerne les Etats Membres, les mesures prévues par la résolution de 2000 sont déjà de nature très large, ce qui leur donne une grande latitude pour déterminer les «mesures appropriées» à prendre. On pourrait peut-être renforcer l'application des mesures prises en fournissant des indications plus précises au sujet des types d'actions concrètes qui seraient les plus efficaces et qui concerneraient le plus directement les secteurs et types d'entreprises dans lesquels il apparaît que le travail forcé reste en vigueur. De fait, certaines mesures ont déjà été prises en ce sens à la session de l'an dernier de la Conférence, à l'occasion de laquelle la Commission de l'application des normes a évoqué dans ses conclusions l'action des Membres concernant l'investissement direct étranger et les relations avec les entreprises du Myanmar qui appartiennent à l'Etat ou au pouvoir militaire. Ces indications et orientations pourraient s'accompagner d'exemples des mesures déjà prises. Il est à souligner que ces mesures pourraient se révéler stériles, voire contre-productives, si elles n'étaient pas soigneusement coordonnées – notamment avec les pays de la région.
- Les organisations d'employeurs et les organisations de travailleurs pourraient être encouragées à participer plus activement à la mise en œuvre des mesures adoptées en 2000 (qui, dans la pratique, concernaient avant tout les Etats Membres) et à fournir des informations à ce sujet au BIT. Par exemple, des mesures spécifiques pourraient être prises par des entreprises étrangères pour s'assurer que le travail forcé n'est pas pratiqué pour des activités auxquelles elles pourraient être directement ou indirectement associées au Myanmar. Des organisations de travailleurs, nationales et internationales, ainsi que des organisations non gouvernementales et des réseaux de la société civile ont organisé des campagnes de boycottage et de pression (cela concerne aussi les actionnaires) contre des entreprises faisant des affaires au Myanmar et ils se sont appuyés à cette fin sur la résolution de 2000<sup>19</sup>. Des fonds de pensions pratiquant des investissements éthiquement ou socialement responsables ont aussi eu une influence sur la décision de certaines entreprises de quitter le Myanmar.
- Il serait possible d'envisager la convocation de conférences multipartites, ce qui exigerait des financements extérieurs, aux fins d'échanges d'idées sur les «meilleures pratiques» pour la mise en œuvre de la résolution de 2000 et les développements connexes.
- En ce qui concerne les rapports, des orientations plus détaillées sur les actions possibles pourraient s'accompagner de la demande d'une nouvelle série de rapports, cette fois sous l'autorité de la Conférence elle-même et non plus du Conseil

<sup>19</sup> Par exemple, la Confédération internationale des syndicats libres (CISL) a demandé à l'Union européenne, entre autres mesures, d'interdire importations, investissements, crédits à l'exportation et transferts financiers en rapport avec le Myanmar. La CISL tient une liste des entreprises dont elle a établi qu'elles font des affaires avec le Myanmar. Voir <http://www.icftu.org/displaydocument.asp?Index=991223012&Language=FR>. En outre, des mesures de boycottage de biens importés du Myanmar ont été envisagées par plusieurs syndicats dans le secteur des transports.

---

d'administration. Cela ferait ressortir l'urgence qu'il y a à agir. Les réponses seraient examinées par la Conférence en 2007.

- En ce qui concerne les autres organisations internationales, l'approche adoptée dans le cadre de la résolution consiste à s'efforcer de promouvoir une prise de conscience et de favoriser une attitude cohérente de ces organisations face au travail forcé au Myanmar. A cet égard, l'alinéa *c*) du paragraphe 1 de la résolution de 2000, cité par le Directeur général dans la lettre qu'il a adressée le 8 décembre 2000 aux organisations internationales, précise que la question devrait être examinée par les «instances compétentes» de ces organisations – soit le conseil d'administration de chaque organisation ou son équivalent. Or les réponses reçues indiquent que, pratiquement sans exception, la question n'a été examinée qu'au niveau des secrétariats. La Conférence pourrait renouveler son appel aux organisations internationales en leur demandant d'examiner spécifiquement les aspects de leurs relations avec le Myanmar qui pourraient avoir un rapport avec le travail forcé et la réponse à apporter au problème, en particulier au niveau de leurs organes directeurs<sup>20</sup>.
- Certains Membres ont évoqué la possibilité de saisir directement de la question le Conseil de sécurité des Nations Unies. Cette option a été étudiée il y a quelque temps, mais il demeure hautement improbable que la possibilité existe d'un renvoi direct de la question par l'OIT, et ce pour les raisons qui ont été indiquées quand l'OIT a sollicité l'avis juridique de l'ONU à ce sujet. Une voie plus clairement définie vers le Conseil de sécurité passerait par la décision d'Etats Membres de saisir la Cour internationale de Justice (voir plus haut option I et ci-après) ou d'appeler l'attention du Conseil de sécurité sur la question conformément à la Charte des Nations Unies<sup>21</sup>.
- Enfin, en ce qui concerne spécifiquement la question (nouvelle) des poursuites engagées contre des plaignants, les Membres pourraient être encouragés à engager une procédure devant la Cour internationale de Justice, avec l'aide du Bureau, comme il est indiqué plus haut (sauf, bien entendu, changement d'attitude des autorités sur cette question lors de la session de la Conférence, par exemple la décision de leur part d'accepter un moratoire sur les poursuites, d'abandonner les procédures en cours et de remettre en liberté les détenus condamnés, avec expurgation de leur casier judiciaire).

## **Procédures**

- 35.** Dans une situation où les actions impliquent un refus des autorités de coopérer de bonne foi, il faudrait peut-être revoir la manière dont la question du Myanmar est actuellement traitée du point de vue de la procédure au sein de l'OIT. Si cette situation se confirme, il ne ferait plus guère de sens que son évolution soit examinée trois fois par an, à la fois par le Conseil d'administration et par la Conférence. La question serait de savoir comment traiter les réalités du travail forcé au Myanmar de manière appropriée, notamment pour leur donner le plus grand retentissement possible. Il y aurait peut-être lieu à cette fin que l'examen auquel procède la Commission de l'application des normes soit complété par une

<sup>20</sup> Des idées pourraient également être demandées aux organisations qui ont participé à diverses procédures destinées à indemniser les victimes du travail forcé dans d'autres contextes afin qu'il soit possible de déterminer si des options supplémentaires pourraient se présenter à un stade ultérieur pour ce qui concerne le Myanmar.

<sup>21</sup> L'article 35 de la Charte des Nations Unies indique que tout Etat Membre peut attirer l'attention du Conseil de sécurité sur tout différend ou toute situation qui pourrait entraîner un désaccord entre nations ou engendrer un différend. Il appartient alors au Conseil de sécurité de recommander des procédures ou méthodes d'ajustement appropriées (art. 36 de la charte).

---

nouvelle procédure comparable à celle mise en place à la suite de la déclaration de 1964 concernant l'action contre l'apartheid. Entre 1965 et 1993, les mesures contre l'apartheid en Afrique du Sud ont été examinées tous les ans par une commission spéciale de la Conférence qui avait une composition limitée et qui était chargée de formuler des recommandations. Ce serait une option particulièrement pertinente si le Myanmar se retirait de l'Organisation ou dénonçait la convention n° 29. Le Conseil d'administration continuerait naturellement à être tenu régulièrement au courant des faits nouveaux importants.

36. Les mesures présentées ci-dessus de même que toute orientation qui pourrait être donnée par la Conférence seraient sans préjudice des autres mesures que les Membres pourraient souhaiter prendre au sujet de questions qui ne relèvent pas du mandat de l'OIT<sup>22</sup>.

## IV. Conclusions

37. L'OIT a toujours privilégié le dialogue et la coopération. De fait, seule la coopération avec les autorités permettra de progresser dans la direction de l'élimination du travail forcé. L'OIT n'a certes pas d'autre choix que de tirer les conséquences de l'absence de coopération – à la fois dans l'espoir que cela aura peut-être un impact sur l'attitude des autorités et pour assurer qu'elles ne tireront pas un avantage de leur refus de coopérer –, mais la porte du dialogue doit rester ouverte. Les options présentées dans ce document s'inscrivent dans cette perspective.
38. L'OIT s'est toujours aussi efforcée d'aller de l'avant chaque fois que possible sur la base d'un consensus. Cette approche semblerait s'imposer plus que jamais dans les circonstances actuelles. A cet égard, il convient de noter que les options proposées n'exigent pas que la résolution de 2000 soit modifiée ou qu'une nouvelle résolution soit adoptée. Les mesures décrites ci-dessus pourraient s'appuyer sur l'adoption de conclusions dans lesquelles la Conférence donnerait des orientations au Directeur général et aux mandants de l'OIT pour la mise en œuvre de la résolution de 2000 ainsi qu'au sujet des poursuites. La résolution de 2000 représente une solution bien équilibrée, comme l'a montré l'épreuve du temps, et il ne serait guère sage de la reformuler et de la réviser, à moins que cela ne soit indispensable (ce qui pourrait être le cas, par exemple, si le contexte juridique ou factuel dans lequel elle a été rédigée venait à changer radicalement).
39. La résolution de 2000 a eu un impact qui est loin de s'être limité à l'OIT. Cela tient en partie aux préoccupations que la continuation du recours au travail forcé au Myanmar ainsi que les poursuites engagées contre les plaignants suscitent chez d'autres acteurs, depuis la communauté internationale jusqu'aux groupes communautaires locaux. A la présente session, la Conférence a l'occasion d'adopter des conclusions soigneusement pesées qui pourraient avoir un retentissement encore plus grand.

<sup>22</sup> Par exemple, il pourrait y avoir des conséquences juridiques internationales à tirer des déclarations de la commission d'enquête, selon lesquelles le recours au travail forcé, lorsqu'il est généralisé et systématique, est un crime contre l'humanité pour lequel ceux qui en sont responsables peuvent être poursuivis.

---

## Annexe I

### Conclusions adoptées par le Conseil d'administration à sa 295<sup>e</sup> session au titre de la question 7 de son ordre du jour

Le Conseil d'administration a examiné toutes les informations qui lui ont été communiquées, y compris les commentaires du Représentant permanent du Myanmar. A une écrasante majorité, il a vivement déploré que la situation reste fondamentalement au point mort.

En particulier, la volonté affichée par les autorités du Myanmar de poursuivre les personnes accusées de «fausses allégations» représente une nouvelle dégradation de la situation, qui compromet gravement toute perspective de progrès, et va directement à l'encontre des conclusions adoptées en 2005 par la Conférence internationale du Travail. Les autorités du Myanmar doivent cesser de poursuivre ces personnes et libérer celles qui ont été incarcérées sous ce chef d'inculpation, notamment Ma Su Su Nwe et U Aye Myint.

Vu les circonstances, les travailleurs ont demandé que, comme cela avait été envisagé en novembre, la question suivante soit inscrite à l'ordre du jour de la 95<sup>e</sup> session de la Conférence internationale du Travail (mai-juin 2006): «*Examiner quelles nouvelles mesures l'OIT pourrait prendre en vertu de sa Constitution pour: i) assurer efficacement le respect par le Myanmar des recommandations de la commission d'enquête; et ii) veiller à ce que des poursuites ne soient pas engagées contre les plaignants ou leurs représentants.*» A cette fin, le Bureau recevrait l'instruction d'analyser toutes les options que la Conférence internationale du Travail pourrait envisager d'adopter pour assurer le respect de la convention ou pour tirer de toute autre manière appropriée les conséquences de la situation.

Cette résolution, avec l'amendement au préambule introduit par les employeurs, a recueilli l'appui général des employeurs et de beaucoup de gouvernements, et il est donc possible de considérer qu'elle bénéficie d'un appui suffisant pour être adoptée telle qu'amendée. Au cours des discussions, un certain nombre de propositions spécifiques concernant les mesures qui pourraient être prises ont été présentées. Il a été entendu que le Bureau en tiendra compte dans son analyse des options.

Dans l'intervalle, toutes les possibilités restantes de régler la question devront continuer à être exploitées.

---

## Annexe II

### Résolution 60/233 de l'Assemblée générale des Nations Unies sur la situation des droits de l'homme au Myanmar (23 mars 2006)

*L'Assemblée générale,*

...

2. *Se déclare gravement préoccupée par:*

...

h) le fait que le gouvernement du Myanmar, comme l'a noté la Conférence internationale du Travail en 2005, n'a pas encore mis en œuvre les recommandations de la commission d'enquête de l'Organisation internationale du Travail, qu'il lui reste à démontrer qu'il est résolu à éliminer le travail forcé et à prendre les mesures nécessaires pour respecter la convention concernant le travail forcé ou obligatoire de 1930 (convention n° 29) de l'Organisation internationale du Travail, et qu'il a la volonté au plus haut niveau d'engager une concertation de fond sur l'action à mener pour remédier au problème du travail forcé;

...

3. *Engage vivement le gouvernement du Myanmar:*

a) à mettre fin aux violations systématiques des droits de l'homme au Myanmar et à faire en sorte que toutes les libertés et droits fondamentaux soient pleinement respectés;

b) à mettre un terme à l'impunité et à traduire en justice tous les acteurs de violations des droits de l'homme, y compris le personnel des forces armées et autres agents gouvernementaux, en toutes circonstances;

...

j) à régler de toute urgence les problèmes graves identifiés par l'équipe de très haut niveau et la Conférence internationale du Travail, notamment: offrir des garanties fermes qu'aucune mesure ne sera prise contre quiconque déposerait une plainte pour travail forcé; répondre aux allégations de travail forcé; accorder les visas nécessaires pour permettre un renforcement de la présence de l'Organisation internationale du Travail au Myanmar; et respecter la liberté de mouvement du chargé de liaison par intérim;

k) à coopérer ... afin ... qu'aucune personne coopérant avec ... toute organisation internationale ne soit soumise à aucune forme d'intimidation, de harcèlement ou de sanction, et à réexaminer d'urgence le cas de ceux qui sont actuellement sous le coup de sanctions pour des motifs de cet ordre;

...

4. *Invite le gouvernement du Myanmar:*

...

e) à s'acquitter de ses obligations pour rétablir l'indépendance de l'appareil judiciaire et le respect de la légalité et à prendre d'autres mesures pour réformer le système d'administration de la justice;

5. *Prie le Secrétaire général:*

...

c) de lui rendre compte à sa soixante et unième session, ainsi qu'à la Commission des droits de l'homme à sa soixante-deuxième session, des progrès réalisés dans l'application de la présente résolution;

6. *Décide de poursuivre l'examen de la question à sa soixante et unième session.*

69<sup>e</sup> séance plénière  
23 décembre 2005



---

## Annexe III

### Dispositions juridiques pertinentes

#### Constitution de l'Organisation internationale du Travail

##### ARTICLE 33

Si un Membre quelconque ne se conforme pas dans le délai prescrit aux recommandations éventuellement contenues soit dans le rapport de la commission d'enquête, soit dans la décision de la Cour internationale de Justice, selon le cas, le Conseil d'administration pourra recommander à la Conférence telle mesure qui lui paraîtra opportune pour assurer l'exécution de ces recommandations.

##### ARTICLE 37

1. Toutes questions ou difficultés relatives à l'interprétation de la présente Constitution et des conventions ultérieurement conclues par les Membres, en vertu de ladite Constitution, seront soumises à l'appréciation de la Cour internationale de Justice.

2. Nonobstant les dispositions du paragraphe 1 du présent article, le Conseil d'administration pourra formuler et soumettre à la Conférence pour approbation des règles pour l'institution d'un tribunal en vue du prompt règlement de toute question ou difficulté relatives à l'interprétation d'une convention, qui pourront être portées devant le tribunal par le Conseil d'administration ou conformément aux termes de ladite convention. Tous arrêts ou avis consultatifs de la Cour internationale de Justice lieront tout tribunal institué en vertu du présent paragraphe. Toute sentence prononcée par un tel tribunal sera communiquée aux Membres de l'Organisation et toute observation de ceux-ci sera présentée à la Conférence.

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

##### ARTICLE 1

1. Tout Membre de l'Organisation internationale du Travail qui ratifie la présente convention s'engage à supprimer l'emploi du travail forcé ou obligatoire sous toutes ses formes dans le plus bref délai possible...

##### ARTICLE 23

1. Pour donner effet aux dispositions de la présente convention, les autorités compétentes devront promulguer une réglementation complète et précise sur l'emploi du travail forcé ou obligatoire.

2. Cette réglementation devra comporter, notamment, des règles permettant à chaque personne assujettie au travail forcé ou obligatoire de présenter aux autorités toutes réclamations relatives aux conditions de travail qui lui sont faites et lui donnant des garanties que ces réclamations seront examinées et prises en considération.

##### ARTICLE 25

Le fait d'exiger illégalement du travail forcé ou obligatoire sera passible de sanctions pénales et tout Membre ratifiant la présente convention aura l'obligation de s'assurer que les sanctions imposées par la loi sont réellement efficaces et strictement appliquées.

---

## **Accord entre les Nations Unies et l'Organisation internationale du Travail**

### ARTICLE IX

#### *Relations avec la Cour internationale de Justice*

1. L'Organisation internationale du Travail convient de fournir toutes informations qui lui seraient demandées par la Cour internationale de Justice, conformément à l'article 34 du Statut de la Cour.

2. L'Assemblée générale autorise l'Organisation internationale du Travail à demander des avis consultatifs à la Cour internationale de Justice sur des questions juridiques qui se poseraient dans le cadre de son activité, à l'exception de celles concernant les relations réciproques entre l'Organisation internationale du Travail et les Nations Unies ou d'autres institutions spécialisées.

3. La demande peut être adressée à la Cour par la Conférence, ou par le Conseil d'administration autorisé par la Conférence.

4. Au moment de présenter à la Cour internationale de Justice une demande d'avis consultatif, l'Organisation internationale du Travail informera le Conseil économique et social de la demande.

---

## TABLE DES MATIÈRES

	<i>Page</i>
<i>Question supplémentaire à l'ordre du jour: Examiner quelles nouvelles mesures l'OIT pourrait prendre en vertu de sa Constitution pour: i) assurer efficacement le respect par le Myanmar des recommandations de la commission d'enquête; et ii) veiller à ce que des poursuites ne soient pas engagées contre les plaignants ou leurs représentants</i>	
I. Antécédents du présent rapport.....	1
II. Bref historique .....	2
III. Analyse des différentes options .....	6
IV. Conclusions.....	14
Annexe I. Conclusions adoptées par le Conseil d'administration à sa 295 <sup>e</sup> session au titre de la question 7 de son ordre du jour.....	15
Annexe II. Résolution 60/233 de l'Assemblée générale des Nations Unies sur la situation des droits de l'homme au Myanmar (23 mars 2006) .....	16
Annexe III. Dispositions juridiques pertinentes.....	17