



Conseil d'administration

326^e session, Genève, 10-24 mars 2016

GB.326/INS/15/7

Section institutionnelle

INS

QUINZIÈME QUESTION À L'ORDRE DU JOUR

Rapport du Directeur général

Septième rapport supplémentaire: rapport du comité chargé d'examiner la réclamation alléguant l'inexécution par les Emirats arabes unis de la convention (n° 29) sur le travail forcé, 1930, présentée en vertu de l'article 24 de la Constitution de l'OIT par la Confédération syndicale internationale (CSI)

Introduction

1. Dans une communication en date du 21 août 2014, la Confédération syndicale internationale (CSI) a présenté, en vertu de l'article 24 de la Constitution de l'Organisation internationale du Travail, une réclamation alléguant l'inexécution par les Emirats arabes unis de la convention (n° 29) sur le travail forcé, 1930, ratifiée en 1982 et actuellement en vigueur dans le pays.
2. Les dispositions de la Constitution de l'Organisation internationale du Travail relatives à la présentation de réclamations sont les suivantes:

Article 24

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

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 aux dispositions de 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 dans sa teneur modifiée 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 des Emirats arabes unis et l'a transmise au bureau du Conseil d'administration.
4. A sa 322^e session (novembre 2014), le Conseil d'administration a déclaré la réclamation recevable et désigné un comité chargé de l'examiner, composé de M. Dajani (membre gouvernemental, Jordanie), M. Alrayes (membre employeur, Bahreïn) et M^{me} Pandey (membre travailleuse, Népal).
5. Le gouvernement des Emirats arabes unis a soumis ses observations écrites dans des communications datées des 28 juillet et 15 octobre 2015.
6. Le comité a tenu sa première réunion le 17 mars 2015.
7. Le comité s'est réuni les 4, 6, 9 et 10 novembre 2015 et les 16 et 18 mars 2016 pour examiner la réclamation et adopter son rapport.

Examen de la réclamation

A. Allégations de l'organisation plaignante

8. Dans ses communications des 21 août 2014 et 23 février 2015, l'organisation plaignante allègue que les Emirats arabes unis ne respectent pas la convention (n° 29) sur le travail forcé, 1930, et la recommandation (n° 203) sur le travail forcé (mesures complémentaires), 2014, du fait de politiques et de pratiques qui favorisent le recours au travail forcé par les employeurs.
9. L'organisation plaignante affirme que le gouvernement des Emirats arabes unis n'a pas mis en place un cadre législatif qui puisse assurer la protection des droits des travailleurs migrants, conformément aux dispositions de la convention n° 29, et n'applique pas non plus la législation en vigueur interdisant l'imposition de travail forcé aux travailleurs migrants. De ce fait, le travail forcé constitue un problème préoccupant sur l'ensemble du territoire des Emirats arabes unis et dans tous les secteurs économiques. Ses causes sont multiples: tromperie sur la nature du travail, les salaires et les conditions de travail; incitation à l'endettement par l'imposition de frais et par des retenues sur salaire; confiscation du passeport; système de parrainage qui non seulement empêche les travailleurs de quitter un employeur indélicat, mais les soumet à la menace d'une expulsion s'ils se plaignent de leurs conditions de travail. Selon la CSI, le travail forcé dans les Emirats arabes unis résulte principalement de la combinaison de divers aspects du processus d'emploi qui peuvent amener les employeurs à commettre des abus: frais de recrutement élevés, substitution de contrat, confiscation du passeport par l'employeur, système de parrainage, qui lie le travailleur à un employeur unique, absence de système de sanction efficace, difficultés d'accès à la justice.

- 10. *Frais de recrutement.*** L'organisation plaignante indique que les travailleurs migrants doivent obtenir un permis de travail avant d'entrer dans le pays. Ils doivent en premier lieu se mettre en rapport avec une agence de recrutement agréée. Les entreprises du secteur de la construction sont obligées de recourir aux services de ces agences et doivent prendre en charge tous les frais correspondants. L'organisation plaignante a donné de nombreux exemples récents de situations dans lesquelles des travailleurs migrants auraient payé des frais de recrutement exorbitants pour un emploi sur des chantiers de construction. L'organisation plaignante allègue que, si la législation nationale interdit de faire payer aux travailleurs et aux intermédiaires des frais de recrutement, dans les faits, les travailleurs restent assujettis à des frais de recrutement exorbitants et sont souvent poussés à s'endetter. A cet égard, elle indique qu'en 2013 il y a eu une forte augmentation du pourcentage de travailleurs payant des frais de recrutement (de 73 à 86 pour cent) et de réinstallation (de 79 à 92 pour cent). Cela revient à dire que le gouvernement n'a pas sanctionné les agences contrevenantes. En outre, aucun des travailleurs concernés n'a été remboursé par son employeur.
- 11. *Substitution de contrat/communication de fausses informations.*** L'organisation plaignante indique que, si la législation des Emirats arabes unis accorde aux travailleurs migrants les mêmes droits qu'aux travailleurs nationaux, la plupart des travailleurs migrants sont induits en erreur ou trompés. Elle a fourni des exemples de situations dans lesquelles les travailleurs auraient été victimes de pratiques de substitution de contrat. A leur arrivée dans le pays, les travailleurs migrants peuvent être tenus de signer un nouveau contrat prévoyant un salaire beaucoup plus bas, des charges supplémentaires et des conditions de travail différentes. Ainsi, l'organisation plaignante indique que, à leur arrivée aux Emirats arabes unis, les travailleurs domestiques doivent signer le nouveau modèle de contrat de travail pour les travailleurs domestiques en vigueur depuis juin 2014 afin d'obtenir un permis de séjour. Ce nouveau contrat type, qui remplace le contrat que signaient jusque-là les travailleurs, est moins avantageux. De plus, les contrats sont souvent rédigés en arabe ou en anglais, langues que peu d'entre eux maîtrisent. La plupart des travailleurs souscrivent de gros emprunts et acceptent de s'endetter pendant des mois, voire des années, parce que les agences de placement donnent de fausses informations quant au montant du salaire qu'ils toucheront aux Emirats arabes unis. De plus, ils sont souvent payés à intervalles irréguliers et éloignés, en violation de la législation du pays. Pour toutes ces raisons, les travailleurs migrants ont du mal à honorer leurs obligations financières envers les recruteurs et les prêteurs. L'organisation plaignante affirme que le gouvernement des Emirats arabes unis n'a pris aucune mesure pour s'assurer que les travailleurs migrants ne sont pas victimes de tromperie et pour sanctionner ces pratiques.
- 12. *Confiscation du passeport.*** L'organisation plaignante fait observer que, bien que cette pratique soit interdite par la législation des Emirats arabes unis, la majorité des travailleurs migrants se voient confisquer leur passeport par l'employeur dès leur arrivée dans le pays. Cette pratique très répandue restreint leur liberté de déplacement, notamment dans les cas d'exploitation. Les employeurs peuvent facilement menacer les travailleurs de sanction, par exemple leur remise aux autorités, s'ils se plaignent ou tentent de s'enfuir. Qui plus est, en vertu de la législation des Emirats arabes unis, l'employeur peut voir sa responsabilité engagée lorsqu'un travailleur change illégalement d'employeur, ce qui l'incite à confisquer les passeports de ses salariés pour exercer sur eux un contrôle permanent et éviter d'être tenu responsable en cas de fuite. La confiscation du passeport permet aussi à l'employeur de ne pas perdre les sommes qu'il peut avoir investies (pour le permis de travail, le visa de résidence, la caution bancaire, l'agence de recrutement, le transport, le logement, les soins médicaux).
- 13. *Système de parrainage.*** En ce qui concerne le système de parrainage (la *kafala*), l'organisation plaignante indique que la législation des Emirats arabes unis veut que les travailleurs migrants soient déjà titulaires d'un permis de travail lorsqu'ils arrivent dans le

pays; une fois sur place, leur emploi est réglementé par un système de parrainage qui permet aux employeurs d'exercer un contrôle serré sur les travailleurs étrangers et qui peut empêcher ces derniers de partir ou de dénoncer des conditions de travail abusives. En particulier, la loi sur le parrainage dispose que les employeurs qui recrutent des travailleurs étrangers doivent demander au service compétent du ministère du Travail et des Affaires sociales un permis de travail pour chacun d'eux. De même, les entreprises doivent demander au Service de l'immigration et des autorisations de séjour du ministère de l'Intérieur un visa de travail qui permet de séjourner dans les Emirats arabes unis pendant trente jours. Le titulaire du visa n'est alors légalement autorisé à travailler que pour l'employeur désigné dans son passeport, sauf si le gouvernement en décide autrement. Un travailleur ne doit sa présence dans le pays qu'à sa relation avec son employeur. Par ailleurs, si un étranger qui a obtenu un permis de travail reste sans emploi pendant plus de trois mois, son permis peut être annulé.

- 14.** L'organisation plaignante indique également que, en vertu de l'arrêté ministériel n° 1186 de 2010 relatif aux règles et conditions de renouvellement du permis de travail en cas de cessation d'emploi à l'occasion d'un changement d'établissement, le système de parrainage permet maintenant à un travailleur de changer d'employeur après une période de deux ans à compter de l'engagement initial sans avoir à obtenir un «certificat de non-objection». Jusqu'alors, un travailleur ne pouvait pas changer d'emploi sans l'autorisation de son employeur et devait obtenir l'approbation préalable du ministère du Travail et des Affaires sociales. L'arrêté ministériel n° 1186 mentionne différentes situations dans lesquelles un travailleur peut changer d'employeur sans l'autorisation de ce dernier, par exemple le non-paiement du salaire pendant soixante jours. Toutefois, l'organisation plaignante affirme que les travailleurs migrants ont toujours besoin d'un «certificat de non-objection» pour changer d'emploi et que le ministère du Travail peut prononcer une interdiction de voyager d'une durée d'une année à l'encontre des contrevenants.
- 15.** *Carences de l'inspection du travail et difficultés d'accès à la justice.* L'organisation plaignante affirme en outre que les Emirats arabes unis n'appliquent pas la législation en vigueur visant à prévenir l'exploitation des travailleurs migrants. Le gouvernement ne fait pas respecter l'interdiction de la pratique très répandue qui consiste à confisquer le passeport. Il n'a fait état d'aucune enquête ni d'aucune poursuite pour imposition de travail forcé. Bien que le ministère du Travail continue de diffuser un manuel énonçant les procédures que doivent appliquer les fonctionnaires chargés de faire respecter la loi en vue d'identifier les victimes de la traite d'êtres humains à des fins d'exploitation sexuelle ou d'exploitation par le travail, les autorités se bornent à considérer les cas potentiels de travail forcé comme des infractions au droit du travail. L'organisation plaignante fait également mention d'allégations de représailles exercées par les employeurs, y compris le licenciement ou l'expulsion, lorsque les travailleurs protestent contre leurs conditions de travail ou demandent réparation. Il s'avère également que le gouvernement n'a pas encouragé les victimes de travail forcé à participer aux enquêtes ou aux poursuites et ne dispose pas de lieux d'accueil, de services de conseil ou de moyens de recours appropriés pour les migrants victimes de travail forcé.
- 16.** *Travailleurs domestiques migrants.* L'organisation plaignante indique que les travailleurs domestiques migrants sont victimes de pratiques de substitution de contrat. Le contrat que les agences de leur pays leur demande de signer prévoit un salaire et des conditions de travail qui ne correspondent pas à la réalité, car il est remplacé aux Emirats arabes unis par un contrat standard prévoyant un salaire inférieur et des droits restreints. Par ailleurs, ces travailleurs ne sont pas couverts par les textes réglementaires du ministère du Travail qui s'appliquent à d'autres secteurs employant des travailleurs migrants, notamment ceux qui prévoient des peines d'amende pour les employeurs qui font payer des frais de recrutement aux travailleurs qu'ils engagent. L'organisation plaignante déclare en outre que, si les autres travailleurs migrants peuvent légalement quitter un employeur indélicat sans payer de frais

de transfert de parrainage, un travailleur domestique migrant doit tout de même obtenir l'accord de son employeur, même si ce dernier s'est livré à des abus, s'il souhaite le quitter sans payer de frais de transfert de parrainage. Ceux qui souhaitent changer d'employeur ne peuvent pas le faire avant la fin de la période contractuelle (en général deux ans) s'ils n'y sont pas autorisés par leur employeur actuel. Pour changer d'employeur, un travailleur domestique migrant a le choix entre deux options: informer son employeur, moyennant un préavis d'un mois, qu'il ne renouvellera pas son contrat à l'échéance ou obtenir de son parrain qu'il annule son permis de travail et son visa de résidence auprès de la Direction générale des autorisations de séjour et des affaires étrangères, puis trouver un nouveau parrain dans un délai de trente jours. Il peut aussi demander à son parrain, avant l'échéance du contrat, un «certificat de non-objection» signé de sa main valant approbation de transfert de parrainage, puis payer les frais de transfert de parrainage au Service de l'immigration. Un travailleur domestique qui quitte son parrain avant la fin de son contrat peut être dénoncé aux autorités comme «fugitif». La fuite constitue une infraction administrative passible d'une amende, d'une expulsion ou d'une interdiction de séjour d'une année. Les travailleurs domestiques victimes d'abus ne bénéficient d'aucune assistance. Ils peuvent saisir les tribunaux, mais ils se heurtent à de sérieux obstacles: le coût du stage de recyclage qu'un avocat doit suivre pour pouvoir les représenter devant la justice; les problèmes de langue; les coûts d'interprétation et de traduction des documents; les lenteurs de la procédure judiciaire. De plus, les travailleurs domestiques migrants sont exclus de la protection de la législation du travail, et les mémorandums d'accord que les pays d'origine ont signés avec le ministère du Travail des Emirats arabes unis ne s'appliquent pas aux travailleurs domestiques. Enfin, l'organisation plaignante indique qu'en 2012 le gouvernement avait fait savoir que le Conseil des ministres avait adopté un projet de loi sur les travailleurs domestiques qui serait promulgué quand le ministère de l'Intérieur aurait pris les règlements d'application.

17. Dans sa communication supplémentaire du 23 février 2015, l'organisation plaignante donne également plusieurs exemples détaillés d'allégations de travail forcé auquel sont soumis les travailleurs migrants employés dans le secteur de la construction ou comme domestiques, qui mettent tous en lumière l'incapacité systémique du gouvernement à faire appliquer la législation en vigueur aux Emirats arabes unis.
18. Dans ses conclusions, la CSI soutient que le gouvernement des Emirats arabes unis enfreint gravement la convention n° 29. Elle insiste sur la nécessité d'abolir le système de parrainage et de prendre des mesures pour garantir aux travailleurs migrants le droit de s'associer librement, en droit comme en pratique, car cette carence facilite leur exploitation par le travail forcé. La CSI rappelle instamment que le gouvernement des Emirats arabes unis devrait faire le nécessaire pour assurer l'application effective de la législation à l'encontre des personnes ayant recours au travail forcé, ainsi que l'instauration d'un système rigoureux, transparent et indépendant de suivi et de mise en œuvre des sanctions prises contre les contrevenants.
19. En ce qui concerne les travailleurs domestiques migrants, il faut leur assurer la même protection au regard de la législation du travail qu'aux autres travailleurs, et ce dans le respect des dispositions de la convention (n° 189) sur les travailleuses et travailleurs domestiques, 2011. La CSI rappelle par ailleurs qu'il faudrait établir une équipe spéciale d'inspection chargée d'examiner les conditions de travail et le respect des lois dans le secteur du travail domestique – notamment d'inspecter les lieux de travail faisant l'objet d'allégations de violations par des travailleurs domestiques – et d'accélérer le règlement des plaintes présentées par les travailleurs domestiques.

B. Réponse du gouvernement

20. Dans ses communications des 28 juillet et 5 octobre 2015, le gouvernement décrit plusieurs initiatives qui ont été prises pour promouvoir les droits des travailleurs migrants. A ce sujet, il indique que, depuis 2006, il a conclu plusieurs mémorandums d'accord bilatéraux avec les gouvernements des pays pourvoyeurs de main-d'œuvre. Ces mémorandums d'accord énoncent un certain nombre d'obligations relatives aux contrats de travail proposés aux travailleurs migrants, telles que l'obligation de fournir aux intéressés des informations précises concernant leur contrat avant qu'ils quittent leur pays. Le gouvernement ajoute qu'en avril 2015 le ministère du Travail a signé avec l'OIT un accord d'assistance technique de deux ans en vue d'améliorer le système d'inspection du travail et de mettre en place un mécanisme efficace de règlement des différends entre travailleurs et employeurs. Le gouvernement fait également référence au Dialogue d'Abou Dhabi, processus consultatif régional auquel participent plusieurs pays d'origine et de destination des flux de main-d'œuvre dans le but de mettre en place des mesures coordonnées pour prévenir le recrutement illicite de travailleurs migrants et garantir la protection des droits de ces travailleurs. Le gouvernement énumère en particulier les mesures juridiques qu'il a prises relativement aux frais de recrutement, à la substitution de contrats, à l'interdiction de la confiscation des passeports, au système de parrainage, à l'inspection du travail, à l'accès à la justice et à la répression des infractions.

21. Le gouvernement indique que la législation est pleinement conforme à la convention n° 29 dans la mesure où elle interdit le travail forcé. Il donne des informations détaillées sur les questions précises soulevées dans la réclamation, comme indiqué ci-après.

i) Frais de recrutement

22. En ce qui concerne les allégations formulées par l'organisation plaignante selon lesquelles les travailleurs migrants auraient à payer des frais de recrutement élevés, le gouvernement renvoie au Code du travail (art. 18) et au décret ministériel n° 52 de 1989, qui interdisent aux agences de recrutement de faire payer de tels frais aux travailleurs et font obligation aux employeurs de rembourser à leurs employés tous frais que ceux-ci pourraient avoir été contraints de payer. Le gouvernement indique en outre que, en cas de violation de ces dispositions, l'agence de recrutement fautive encourt le retrait de sa licence et une amende de 5 000 dirhams des Emirats arabes unis par travailleur (1 300 dollars des Etats-Unis) (décret ministériel n° 1283 de 2010 et décision du Conseil des ministres n° 40/2014). Le gouvernement indique également que la clause 8 du modèle de contrat de travail approuvé par le ministère du Travail qui figure dans le décret ministériel n° 764 de 2015 prévoit expressément que tous les frais de recrutement sont à la charge exclusive de l'employeur et que, en cas de violation de cette disposition, le travailleur concerné peut réclamer à l'employeur le remboursement des frais qu'il a été contraint de payer.

ii) Substitution de contrats/contrats contenant de fausses informations

23. Le gouvernement indique qu'il a adopté le modèle de contrat de travail contenu dans le décret ministériel n° 764 de 2015 pour garantir la transparence du processus contractuel et éliminer tout risque de substitution de contrats. Ce contrat type doit être disponible dans plusieurs langues, et un résumé clair et concis de son contenu doit être remis par écrit au travailleur. Il énonce les droits du travailleur, notamment le droit au versement de son salaire en temps voulu, aux jours de repos et aux congés prescrits par la loi et à une indemnité de fin de contrat et le droit de porter plainte auprès du ministère du Travail, ainsi que l'interdiction faite à l'employeur de lui confisquer son passeport. Le gouvernement signale par ailleurs que le décret n° 764 n'établit pas seulement un système excluant quasiment tout

risque de substitution de contrats; lu conjointement avec le décret ministériel n° 765 de 2015 relatif aux règles et conditions régissant la cessation de la relation de travail (décret ministériel n° 765 de 2015) et le décret ministériel n° 766 de 2015 relatif aux règles et conditions régissant la délivrance d'un nouveau permis de travail après la cessation d'une relation de travail (décret ministériel n° 766 de 2015), il offre également à tout travailleur victime d'une violation de ses droits une voie de recours légale lui permettant de mettre fin à la relation de travail et de chercher un nouvel emploi.

iii) Interdiction de confisquer le passeport

24. Pour ce qui est de la confiscation du passeport, le gouvernement renvoie à la circulaire du ministère de l'Intérieur n° 267 de 2002, qui interdit expressément à tout employeur de confisquer le passeport de ses employés étrangers, à moins qu'une telle mesure ne soit exécutée par les autorités judiciaires conformément aux dispositions applicables de la loi. Le gouvernement indique en outre que les tribunaux ont développé sur la question une jurisprudence constante selon laquelle le droit de tous à la libre circulation est expressément protégé par la Constitution et n'est pas susceptible de dérogation, excepté lorsque des restrictions de ce droit sont rendues nécessaires par des circonstances extraordinaires. Toute personne doit pouvoir demeurer en possession de son passeport dans la mesure où la confiscation de celui-ci, y compris par des créanciers ou des employeurs, entraîne une restriction de son droit – protégé – à la libre circulation. Nonobstant les garanties énoncées dans la législation et la jurisprudence des tribunaux, le gouvernement veille à l'évaluation constante de l'efficacité des mesures applicables et se déclare prêt à envisager tout moyen qui permettrait de les renforcer afin d'empêcher de telles pratiques.

iv) Système de parrainage

25. En ce qui concerne les allégations selon lesquelles le système de parrainage (appelé *kafala*) entraînerait un déséquilibre dans les relations professionnelles en exposant les travailleurs migrants à des violations de leurs droits, le gouvernement souligne que les employeurs émiriens parrainent des travailleurs pour leur permettre d'obtenir des permis de résidence. La *kafala* est une modalité d'admission sur le territoire qui permet aux étrangers d'entrer dans le pays et d'y résider pour y occuper un emploi rémunéré dans une entreprise nationale. Le gouvernement indique en outre que seule la résidence temporaire est envisagée par la loi et qu'aucun visa de sortie n'est exigé. Par ailleurs, le fait qu'un employeur émirien parraine un étranger pour lui permettre d'entrer dans le pays et d'y résider légalement est sans effet sur les termes de la relation entre employeur et travailleur telle qu'elle est définie dans le contrat de travail et régie par le Code du travail. Les obligations du travailleur et de l'employeur l'un à l'égard de l'autre sont déterminées par le contrat qui les lie. Le gouvernement souligne qu'il a pris une série de mesures législatives pour éviter toute confusion entre le parrainage, utilisé à des fins de contrôle de l'immigration, et les droits et obligations respectifs des employeurs et des travailleurs dans le cadre de la relation de travail.

26. La première de ces mesures a été le décret ministériel n° 1186 de 2010 relatif aux règles régissant la délivrance d'un nouveau permis de travail après la cessation d'une relation de travail, en vertu duquel un travailleur peut chercher et accepter un nouvel emploi au terme d'une période de deux ans au service de son employeur initial. En outre, un travailleur peut chercher et accepter un emploi chez un autre employeur à tout moment et sans le consentement de son employeur initial dans les cas suivants: 1) lorsque l'employeur a enfreint le contrat, notamment, mais non exclusivement, s'il n'a pas versé de salaire au travailleur depuis plus de soixante jours; 2) lorsque la cessation de la relation de travail n'est pas du fait du travailleur; 3) lorsqu'il a été mis fin au contrat de travail par l'employeur;

4) lorsque le ministère du Travail a déféré un litige auquel le travailleur est partie devant les tribunaux du travail; 5) par décision spéciale du ministre du Travail.

- 27.** Le gouvernement indique que les contrats reconnus par le ministère du Travail peuvent être d'une durée limitée (contrats à durée déterminée) ou sans limitation de durée (contrats à durée indéterminée). Les contrats à durée indéterminée concernent en majorité des travailleurs qualifiés à très qualifiés, tandis que les travailleurs peu qualifiés et peu rémunérés, par exemple dans les secteurs du bâtiment et des services, sont presque toujours employés au titre de contrats à durée déterminée. A ce sujet, le gouvernement renvoie au décret ministériel n° 765 de 2015, qui énonce les conditions d'achèvement des contrats à durée déterminée de deux ans au plus, à savoir: 1) à l'expiration du contrat; 2) par consentement mutuel des deux parties pendant la période couverte par le contrat; 3) par l'une ou l'autre des parties, pour autant qu'elle se conforme aux prescriptions suivantes: a) la partie à l'initiative de la rupture du contrat en avise par écrit l'autre partie avec un préavis convenu avec celle-ci d'au moins un mois et n'excédant pas trois mois; b) le travailleur continue d'honorer ses obligations contractuelles pendant la durée du préavis; c) la partie à l'initiative de la rupture du contrat verse à l'autre partie l'indemnité convenue en cas de rupture anticipée, dont le montant ne peut excéder l'équivalent de trois mois de salaire; 4) en cas de manquement aux prescriptions légales susmentionnées, la partie à l'initiative de la rupture du contrat supporte les conséquences prévues par la loi en la matière; 5) l'employeur peut rompre le contrat d'un travailleur si celui-ci commet l'une quelconque des fautes décrites à l'article 120 du Code du travail.
- 28.** Le gouvernement indique par ailleurs qu'une relation de travail est considérée comme terminée de fait dans les cas où: 1) l'employeur a enfreint l'une quelconque de ses obligations légales ou contractuelles à l'égard du travailleur; 2) l'entreprise de l'employeur a fermé; 3) le travailleur a déposé une plainte contre son employeur, et une décision définitive a été rendue en sa faveur. Dans l'un quelconque de ces cas, la relation d'emploi est réputée avoir pris fin.
- 29.** Le gouvernement signale aussi que le décret ministériel n° 766 de 2015 définit les circonstances dans lesquelles un travailleur dont la relation de travail avec l'employeur a cessé est habilité à obtenir du ministère l'autorisation de chercher et d'accepter un autre emploi chez un nouvel employeur ainsi qu'un nouveau permis de travail, à savoir lorsque: 1) le précédent contrat de travail du travailleur est arrivé à échéance et n'a pas été renouvelé; 2) le travailleur et l'employeur ont décidé d'un commun accord de rompre le contrat, pour autant que le travailleur soit resté au service de l'employeur au moins six mois (cette condition n'est pas requise pour les travailleurs relevant des niveaux de qualification 1, 2 et 3 définis dans la classification du ministère); 3) l'employeur décide de rompre la relation de travail sans qu'il y ait eu manquement de la part du travailleur, pour autant que le travailleur soit resté à son service au moins six mois (cette condition n'est pas requise pour les travailleurs relevant des niveaux de qualification 1, 2 et 3 définis dans la classification du ministère); 4) il est mis unilatéralement fin à la relation de travail, soit par l'employeur, soit par le travailleur, quelle que soit la durée que le travailleur a passée au service dudit employeur pendant la période de renouvellement, pour autant que: a) la partie qui a la volonté de rompre la relation de travail en avise par écrit l'autre partie avec un préavis d'au moins un mois et n'excédant pas trois mois; b) le travailleur continue de se présenter sur son lieu de travail et d'honorer ses obligations contractuelles pendant la durée du préavis; c) la partie qui rompt la relation de travail verse à l'autre partie l'indemnité convenue en cas de rupture anticipée, dont le montant ne peut excéder l'équivalent de trois mois de salaire.
- 30.** Enfin, le décret ministériel n° 766 de 2015 prévoit d'autres cas où un travailleur peut obtenir un nouveau permis de travail, à savoir: 1) lorsque l'employeur actuel du travailleur ne s'acquitte pas de ses obligations légales ou contractuelles à l'égard de ce dernier, notamment, mais non exclusivement, s'il ne lui a pas versé de salaire depuis plus de soixante jours;

2) lorsque le travailleur a porté plainte contre une entreprise qui ne lui a pas fourni de travail au motif qu'elle a arrêté ses activités; 3) lorsqu'une plainte déposée par un travailleur est renvoyée par le ministère devant le tribunal du travail, à condition qu'une décision définitive ait été rendue en faveur du travailleur.

v) Inspection du travail, accès à la justice et contrôle de l'application de la loi

- 31.** En ce qui concerne les mécanismes de contrôle de l'application de la loi, le gouvernement souligne qu'un service d'accompagnement des travailleurs employant 27 inspecteurs à plein temps a été créé en 2009 pour concevoir et mettre en œuvre des programmes destinés à orienter les travailleurs après leur arrivée et de manière périodique, gérer un centre d'appels chargé de recueillir les plaintes dans 11 langues et diffuser des brochures de présentation des droits des travailleurs dans sept langues. La division de l'inspection du ministère du Travail emploie 359 inspecteurs à plein temps, qui sont formés au sein de la division avec les inspecteurs de deux nouvelles unités spécialisées dans la lutte contre la traite des êtres humains et la surveillance des agences de recrutement privées. Le gouvernement fait référence aussi à la décision du Conseil des ministres n° 40 de 2014, qui punit de sanctions pécuniaires certains actes commis par des employeurs: faire payer des frais de recrutement à un travailleur, retenir illégalement une partie de son salaire, ne pas recourir au système de protection des salaires (WPS). En vertu de ce système, qui a été lancé en 2009, chaque travailleur doit recevoir son salaire directement sur un compte ouvert à son nom. A la fin du mois de juin 2015, plus de 285 000 entreprises, représentant 85,9 pour cent des employeurs enregistrés auprès du ministère du Travail, étaient affiliées à ce système; elles employaient 99,7 pour cent de l'ensemble des travailleurs inscrits sur les listes du ministère du Travail.
- 32.** Le gouvernement indique en outre que, en cas de violation par un employeur de l'une quelconque des dispositions du modèle de contrat de travail, le travailleur est fondé à déposer une plainte auprès du ministère du Travail. Si le différend ne peut être réglé dans le cadre du mécanisme d'arbitrage du ministère dans les deux semaines suivant le dépôt de la plainte, l'affaire est renvoyée devant une juridiction spécialisée dans les conflits du travail.
- 33.** Le gouvernement fournit également des statistiques indiquant que le nombre total d'affaires de violation de la législation du travail qui ont été portées devant la justice s'élevait à 575 en 2012, ce chiffre tombant à 471 en 2013 et à 234 au cours des trois premiers trimestres de 2014. Sur ces affaires, respectivement 188, 90 et 75 portaient sur des salaires impayés; 44, 194 et 69 concernaient des travailleurs titulaires d'un contrat auxquels aucun emploi n'avait été fourni ou dont le contrat n'avait pas été enregistré après leur entrée sur le territoire; et 81, 141 et 164 avaient trait à l'emploi de travailleurs sans papiers. Les employeurs qui ont été reconnus coupables de violations des droits des travailleurs ont été condamnés au paiement d'une amende. Ainsi, entre 2011 et 2013, les tribunaux ont accordé près de 64 millions de dirhams des Emirats arabes unis (17,3 millions de dollars E.-U.) aux plaignants (travailleurs) dans des affaires déférées à la justice par le ministère du Travail alors que, pour la seule année 2014, l'intervention du ministère du Travail a permis le recouvrement et le versement aux travailleurs concernés de 11 millions de dirhams des Emirats arabes unis au titre de salaires impayés (retenues illégales, heures supplémentaires). Entre janvier 2010 et avril 2015, le ministère du Travail a liquidé les garanties bancaires des employeurs. Celles-ci sont émises par les employeurs conformément à l'article 131 du Code du travail pour garantir le paiement des dettes qu'ils pourraient avoir à l'égard des travailleurs, telles que les salaires impayés et les frais de rapatriement. Enfin, le gouvernement renvoie au décret ministériel n° 797 de 2014, qui prévoit que, en cas de non-exécution d'une décision de justice par un établissement enregistré auprès du ministère du Travail, qu'il s'agisse d'une entreprise individuelle ou d'une société, la délivrance de

permis de travail à cet établissement doit être suspendue, et la suspension ne peut être levée qu'après exécution du jugement et versement des montants fixés dans celui-ci.

Conclusions du comité

34. Le comité note que la réclamation soulève deux questions principales liées au respect de la convention n° 29. La première concerne la situation, dans le pays, des travailleurs migrants soumis à un travail forcé tel qu'il est défini dans la convention. La seconde a trait à la responsabilité de l'Etat de respecter ses obligations, découlant de la convention, de mettre un terme à l'utilisation du travail forcé sous toutes ses formes et de rendre passible de sanctions pénales le recours à cette pratique. Plus précisément, l'organisation plaignante fait référence à un ensemble de facteurs intervenant dans le processus d'emploi susceptibles d'entraîner une violation de la convention: absence de cadre juridique national adéquat dont découle le problème des frais de recrutement élevés, substitution de contrat, confiscation du passeport par les employeurs, système de parrainage qui lie le travailleur à un employeur unique, et absence de système de mise en application effective des lois et difficultés d'accès à la justice.
35. Le comité fait observer que les questions soulevées dans la réclamation se rapportent à l'application de l'article 1, paragraphe 1, de l'article 2, paragraphe 1, et de l'article 25 de la convention. Afin d'examiner les allégations de l'organisation plaignante et la réponse du gouvernement, le comité se penchera sur le cadre juridique national régissant les conditions de travail des travailleurs migrants ainsi que sur la manière dont ce cadre est appliqué dans la pratique.

A. Cadre juridique national

36. Le comité note que, selon l'organisation plaignante, il n'existe pas de cadre juridique approprié permettant d'éviter que les travailleurs migrants ne soient exposés à des situations de travail forcé ou à des pratiques assimilables, telles que décrites plus haut. Le gouvernement soutient néanmoins qu'il a mis en place un système juridique national qui prévoit les garanties nécessaires pour protéger les droits des travailleurs migrants, y compris la Constitution et un certain nombre de lois auxiliaires qui interdisent les pratiques susceptibles de conduire au travail forcé. Dans cette partie du document, le comité examinera les points précis soulevés par la CSI.

Frais de recrutement

37. Malgré la législation mentionnée plus haut, le comité note cependant que l'organisation plaignante a fourni de nombreux exemples récents de situations dans lesquelles des travailleurs migrants auraient payé des frais de recrutement exorbitants pour un emploi sur des chantiers de construction. Il estime que le gouvernement doit exercer un contrôle plus rigoureux à cet égard.
38. Le comité note que, selon l'organisation plaignante, le paiement de frais de recrutement par les travailleurs migrants amène ces derniers à s'endetter et que, dans la pratique, le gouvernement n'a imposé aucune sanction aux agences qui ne respectent pas la législation. Il observe que, d'après la réponse du gouvernement, en vertu de l'article 18 du Code du travail, il est interdit aux agences de recrutement agréées de solliciter ou d'accepter le paiement de frais de recrutement par les travailleurs. Tous les coûts associés au processus de recrutement sont à la charge de l'employeur (décret ministériel n° 52 de 1989). Le comité note en outre que le décret ministériel n° 1283 de 2010 et la décision du Conseil des ministres n° 40 de 2014 viennent renforcer cette interdiction, en ce sens qu'ils disposent que toute

agence de recrutement qui enfreint cette interdiction encourt un retrait de licence et une amende de 5 000 dirhams des Emirats arabes unis par travailleur (1 300 dollars E.-U.). Tout en observant que, en vertu de la législation susmentionnée, les agences qui enfreignent l'interdiction de facturer des frais de recrutement aux travailleurs sont passibles de sanctions pécuniaires, le comité note que le gouvernement ne fournit aucune information sur les sanctions appliquées en cas d'infraction.

39. Le comité observe que, en 2015, le gouvernement a approuvé le modèle de contrat de travail contenu dans le décret du ministère du Travail n° 764 de 2015, qui est entré en vigueur le 1^{er} janvier 2016 et qui prévoit une interdiction analogue pour ce qui est des droits d'enregistrement. Il relève en outre que, en vertu de la clause 8 du modèle de contrat de travail, les deux parties reconnaissent que tous les frais encourus pour les démarches visant à permettre à la seconde partie de travailler pour la première partie, y compris le déplacement aux Emirats arabes unis et les frais d'agences agissant en tant qu'intermédiaires, le cas échéant, sont à la charge de la première partie, sans aucune contribution de la seconde partie. *Le comité estime que le paiement de frais de recrutement par les travailleurs migrants est un problème grave et très répandu et espère que la législation susmentionnée constitue une mesure importante en faveur de la protection des travailleurs. Il exprime le ferme espoir que toutes les mesures nécessaires seront prises pour que cette législation soit effectivement appliquée. Le comité prie en outre le gouvernement de fournir des informations détaillées sur les mesures qui seront prises à cette fin et sur leur incidence.*

Substitution de contrat/contrat contenant de fausses informations

40. Le comité observe que, selon l'organisation plaignante, les travailleurs migrants peuvent être confrontés à la pratique de la substitution de contrat. Pour sa part, le gouvernement indique avoir adopté le décret n° 764 de 2015 relatif au modèle de contrat de travail approuvé par le ministère du Travail afin d'éliminer ce risque, décret qui est entré en vigueur le 1^{er} janvier 2016. Le comité observe que le décret n° 764 dispose, entre autres, que l'employeur est tenu d'utiliser un modèle de contrat de travail et de veiller à ce que celui-ci soit enregistré auprès du ministère du Travail. Il prend dûment note du fait que le modèle de contrat de travail définit clairement les obligations et les droits des employeurs et des travailleurs. Le travailleur a droit, par exemple, à au moins un jour de repos par semaine et à un congé annuel; les femmes ont en outre droit à un congé de maternité avec plein traitement pendant quarante-cinq jours. Le comité note aussi que, d'après la déclaration du gouvernement, le modèle de contrat de travail doit être mis à disposition dans plusieurs langues. Il prend note des exemples fournis par l'organisation plaignante, qui montrent comment des travailleurs migrants ont été victimes de pratiques de substitution de contrat, y compris des travailleurs domestiques pour lesquels un nouveau modèle de contrat de travail est en vigueur depuis juin 2014. Ces travailleurs déclarent qu'on leur a promis un salaire plus élevé avant leur départ et que, à leur arrivée dans le pays, ils ont été contraints de signer le modèle de contrat en vigueur aux Emirats arabes unis, qui prévoit un salaire inférieur à celui initialement promis et qui est le seul pris en compte par les services d'immigration. *Le comité reconnaît que la promulgation du décret ministériel n° 764 de 2015 constitue une mesure importante en vue d'éliminer le risque de substitution de contrat, mais demande toutefois au gouvernement de présenter un rapport sur la mise en œuvre effective des dispositions de ce décret. En particulier, il prie instamment le gouvernement de veiller à ce que, aux Emirats arabes unis, les travailleurs aient accès à un dispositif judiciaire qui puisse traiter efficacement les plaintes relatives au respect du modèle de contrat de travail et sanctionner comme il convient les contrevenants.*

Confiscation du passeport

41. Le comité note que, selon les allégations de l'organisation plaignante, des travailleurs migrants sont confrontés à la pratique de la confiscation du passeport par l'employeur. D'après la déclaration du gouvernement, la circulaire n° 267 de 2002 publiée par le ministère de l'Intérieur interdit expressément de telles pratiques, et les personnes concernées ont la possibilité de saisir les tribunaux. Le comité note également que le nouveau modèle de contrat de travail contient une disposition selon laquelle le travailleur doit pouvoir demeurer en possession de sa pièce d'identité. Tout en prenant note que le gouvernement ne fournit aucune information sur les sanctions spécifiques ayant été infligées à cet égard et qu'il a indiqué qu'il était disposé à prendre de nouvelles mesures afin de faire en sorte que la pratique de la confiscation du passeport n'ait plus cours, le comité rappelle que la rétention de passeports 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 prie le gouvernement de continuer d'intensifier ses efforts afin de faire en sorte que l'application de la législation soit contrôlée régulièrement, d'enquêter sur les abus commis, de sanctionner les employeurs qui enfreignent la loi et de renforcer la législation afin de prévoir des sanctions pénales en cas de violations graves ou répétées. Il prie également le gouvernement de communiquer des informations sur le nombre de plaintes pour confiscation de passeports, sur les décisions judiciaires rendues en la matière, ainsi que sur le nombre de sanctions qui ont été infligées dans la pratique.***

Système de parrainage

42. Le comité note que l'organisation plaignante fait état de la difficulté pour les travailleurs migrants de mettre un terme à la relation de travail qui les lie à leur employeur du fait que le système de parrainage permet aux employeurs d'exercer sur eux un contrôle serré. Il note aussi que le gouvernement indique avoir pris un ensemble de mesures législatives destinées à permettre aux travailleurs migrants de changer d'emploi sans devoir obtenir l'autorisation de leur employeur précédent. Premièrement, le comité observe que, en vertu du décret ministériel n° 1186 de 2010 relatif aux règles régissant la délivrance d'un nouveau permis de travail après la cessation d'une relation de travail, il peut être mis fin à la relation de travail sur la base d'un consentement mutuel, ou lorsque le salarié a travaillé pendant au moins deux ans de manière continue au service de son employeur précédent (art. 2). En outre, le comité note que l'article 3 du décret ministériel n° 1186 de 2010 prévoit certaines exceptions aux conditions susmentionnées, en vertu desquelles le salarié peut changer d'employeur sans devoir obtenir l'autorisation de ce dernier. Les exceptions couvrent notamment les cas de figure ci-après: 1) l'employeur ne s'est pas acquitté de l'une quelconque de ses obligations contractuelles (notamment, mais non exclusivement, s'il n'a pas versé de salaire au travailleur depuis plus de soixante jours); 2) un tribunal a donné gain de cause au salarié dans une affaire que lui a déferée le ministère du Travail.
43. En outre, le comité note avec *intérêt* que, en vue d'introduire une plus grande souplesse dans le cadre du transfert du système de parrainage d'un employeur à un autre, le gouvernement a promulgué de nouveaux textes de loi en 2015: *a*) le décret ministériel n° 765 de 2015 relatif aux règles et conditions régissant la cessation de la relation de travail (qui remplace le décret ministériel n° 1186 de 2010 auquel il est fait référence ci-dessus); *b*) le décret ministériel n° 766 de 2015 relatif aux règles régissant la délivrance d'un nouveau permis de travail après la cessation d'une relation de travail; *c*) le décret n° 764 de 2015 promulgué par le ministère du Travail relatif au modèle de contrat de travail approuvé par le ministère du Travail. Le comité observe que ces décrets sont entrés en vigueur le 1^{er} janvier 2016.

44. Le comité note que, conformément à l'article 1 du décret ministériel n° 765 de 2015, il peut être mis fin à un contrat de travail dans les cas de figure ci-après: 1) à l'expiration du contrat; 2) par consentement mutuel des deux parties pendant la période couverte par le contrat; 3) par l'une ou l'autre des parties, pour autant qu'elle se conforme aux prescriptions suivantes: a) la partie à l'initiative de la rupture du contrat en avise par écrit l'autre partie avec un préavis convenu avec celle-ci d'au moins un mois et n'excédant pas trois mois; b) le travailleur continue d'honorer ses obligations contractuelles pendant la durée du préavis; c) la partie à l'initiative de la rupture du contrat verse à l'autre partie l'indemnité convenue en cas de rupture anticipée, dont le montant ne peut excéder l'équivalent de trois mois de salaire; 4) en cas de manquement aux prescriptions légales susmentionnées, la partie à l'initiative de la rupture du contrat supporte les conséquences prévues par la loi en la matière; 5) l'employeur peut rompre le contrat d'un travailleur si celui-ci commet l'une quelconque des fautes décrites à l'article 120 du Code du travail.
45. Le comité note en outre que, en vertu de l'article 2 du décret n° 765 de 2015, la relation de travail est considérée comme rompue de fait si: 1) l'employeur ne s'est pas acquitté de l'une quelconque de ses obligations contractuelles ou légales à l'égard du travailleur (notamment, mais non exclusivement, s'il n'a pas versé de salaire au travailleur depuis plus de soixante jours); 2) l'employeur n'a pas fourni d'emploi au travailleur au motif que l'entreprise a arrêté ses activités, et le travailleur a déposé une plainte auprès des tribunaux; 3) un tribunal du travail a donné gain de cause en dernière instance au travailleur dans une affaire qui lui avait été transmise par le ministère du Travail.
46. Tout en observant qu'un travailleur peut à tout moment chercher un emploi auprès d'un nouvel employeur et accepter cet emploi, sans observer la période de préavis et sans devoir obtenir l'autorisation de l'employeur dans les cas de figure susmentionnés, le comité note que, en vertu de l'article 1(4)(c) du décret n° 765, la partie qui prend l'initiative de la rupture de contrat doit verser à l'autre partie l'indemnité de rupture anticipée du contrat qui a été convenue et qui ne peut dépasser l'équivalent de trois mois de salaire. ***Le comité invite le gouvernement à communiquer des informations sur ce point.***
47. Bien que le gouvernement fournisse des données statistiques sur les cas de violation de la législation du travail et les sanctions infligées à cet égard, le comité observe qu'aucune information n'a été communiquée dans la réponse du gouvernement pour ce qui est du nombre effectif de transferts de parrainage ayant été approuvés par le ministère du Travail. ***Le comité reconnaît que l'adoption de la nouvelle législation constitue une mesure positive en faveur d'une meilleure protection des travailleurs migrants et veut croire qu'elle sera appliquée de manière effective. Le comité encourage le gouvernement à fournir des informations sur le nombre de transferts de parrainage approuvés avant et après l'entrée en vigueur, en janvier 2016, des décrets ministériels promulgués en 2015.***
48. Le comité note que le fait de ne pas payer à une personne le salaire qui lui est dû peut être un élément constitutif du travail forcé. L'organisation plaignante a cité des cas dans lesquels les salaires d'employés du secteur de la construction et de travailleurs domestiques n'auraient pas été payés, pendant plusieurs mois pour certains. ***Le comité prie instamment le gouvernement à veiller à ce que tous les salaires soient payés en temps requis et dans leur totalité, et que les employeurs encourent des sanctions s'ils ne paient pas les salaires, et à fournir des informations sur les mesures concrètes prises à cet égard.***
49. Prenant note des allégations d'abus signalés par des travailleurs domestiques migrants dans les Emirats arabes unis, allant jusqu'à des poursuites pénales et des expulsions, le comité note que, en ce qui concerne la situation des travailleurs domestiques migrants, le gouvernement ne fournit aucune information bien que l'organisation plaignante ait soulevé ce point dans son rapport supplémentaire. Il observe que les décrets n°s 765, 766 et 764 font référence à la loi n° 8 de 1990 sur les relations du travail qui, à l'article 3(c), exclut les

travailleurs domestiques de son champ d'application. Le comité relève que les travailleurs domestiques ne semblent donc pas bénéficier des mesures de protection prévues dans la nouvelle législation adoptée en 2015. *Le comité considère qu'il est essentiel et urgent qu'une législation appropriée couvrant tous les aspects du travail de cette catégorie de travailleurs soit adoptée. En conséquence, il prie instamment le gouvernement de fournir des informations sur les mesures concrètes prises à cet égard.*

B. Contrôle de l'application de la loi et accès à la justice

50. Le comité rappelle que la mise en œuvre effective de l'interdiction du travail forcé requiert que les sanctions prévues par la loi soient proportionnelles aux infractions commises et soient appliquées de manière stricte. Il importe à cette fin que l'organisme d'inspection du travail remplisse convenablement ses fonctions et soit en mesure d'identifier et de protéger les victimes potentielles du travail forcé, et que des sanctions pénales effectives soient imposées à cet égard.

i) Inspection du travail et sanctions effectives

51. Le comité note l'allégation de l'organisation plaignante selon laquelle la législation n'a pas été appliquée de manière effective. Il prend dûment note que le gouvernement indique avoir renforcé la capacité de la division de l'inspection du travail grâce à la création d'un service d'accompagnement des travailleurs employant 27 inspecteurs à plein temps chargés de concevoir et de mettre en œuvre des programmes destinés à orienter les travailleurs après leur arrivée et de manière périodique, de gérer un centre d'appels destiné à recueillir les plaintes en 11 langues et de diffuser des publications sur les droits des travailleurs en sept langues au total. En outre, la division de l'inspection du ministère du Travail comprend 359 inspecteurs à plein temps. Des formations sont dispensées au sein de cette division à l'intention des inspecteurs qui y officient ainsi que des inspecteurs de deux nouvelles unités créées spécialement pour lutter contre la traite des êtres humains et contrôler les activités des agences de recrutement privées.

52. S'agissant des sanctions imposées en cas de violation de la législation, le comité note que le gouvernement fait référence à la décision du Conseil des ministres n° 40 de 2014 qui prévoit des sanctions pécuniaires à l'encontre des employeurs en cas notamment de facturation de frais de recrutement, de retenue illégale du salaire et de non-recours au système de protection des salaires pour le versement de salaires. La décision du Conseil des ministres prévoit également une amende mensuelle en cas de manquement de la part d'un employeur à l'obligation d'enregistrer dûment le contrat de travail d'un employé auprès du ministère du Travail dans les soixante jours suivant l'entrée du travailleur sur le territoire des Emirats arabes unis, qui vient s'ajouter à une sanction lourde pour manquement à l'obligation de faciliter l'accès du travailleur à l'emploi dans les soixante jours suivant son entrée sur le territoire. Cette amende mensuelle s'applique également en cas de manquement à l'obligation de renouveler tout permis de travail dans les soixante jours à compter de la date d'échéance. A cet égard, le comité prend note des statistiques fournies par le gouvernement sur le nombre de cas de violation de la législation du travail portés devant les tribunaux en 2012 (575 cas), en 2013 (471 cas) et en 2014 (234 cas). Le comité observe que ces cas portaient sur le non-versement de salaires, le manquement à l'obligation de fournir un contrat de travail aux travailleurs ou d'enregistrer le contrat de travail, ainsi que le recours aux services de travailleurs sans papiers.

53. Le comité prend note en outre de l'indication du gouvernement selon laquelle, au cours du programme de renforcement des capacités de l'inspection du travail (2011-2013), une série

d'ateliers ont été organisés conjointement avec le BIT et l'Office des Nations Unies contre la drogue et le crime (ONUDC) à l'intention des inspecteurs du travail du ministère du Travail et du ministère de l'Intérieur. Enfin, le comité observe qu'un accord de coopération technique a été signé entre les Emirats arabes unis et l'OIT en avril 2015 dans le but de renforcer les capacités de l'inspection du travail. ***Le comité souligne l'importance du rôle que joue l'inspection du travail pour veiller à ce que les droits au travail des travailleurs migrants soient respectés et espère que le gouvernement continuera de prendre des mesures pour renforcer les capacités de l'inspection du travail. Le comité encourage le gouvernement à continuer de renforcer les mécanismes de contrôle des conditions de travail des travailleurs migrants afin de veiller à ce que des sanctions soient appliquées de manière effective pour chaque infraction constatée. Enfin, il encourage le gouvernement à continuer de prendre des mesures pour faire en sorte que les travailleurs migrants, y compris les travailleurs domestiques migrants, aient une meilleure connaissance de leurs droits.***

ii) Accès à la justice et protection des victimes

54. Le comité note qu'en réponse aux allégations concernant les difficultés que rencontrent les travailleurs migrants, et en particulier les travailleurs domestiques migrants, pour accéder à la justice et demander une protection, le gouvernement indique que, en cas de violation de toute disposition du modèle de contrat de travail par l'employeur, le travailleur migrant est fondé à déposer une plainte auprès du ministère du Travail. Si le différend ne peut être réglé dans le cadre du mécanisme d'arbitrage du ministère dans les deux semaines suivant le dépôt de la plainte, l'affaire est renvoyée devant une juridiction spécialisée dans les conflits du travail. Le travailleur migrant est également exonéré des frais judiciaires et reçoit une autorisation de travail temporaire pour toute la durée de la procédure. Le comité prend note des données statistiques communiquées par le gouvernement sur les infractions constatées et les sanctions qui ont été prononcées à cet égard. Il observe toutefois que des mécanismes de plainte ont certes été mis en place pour les travailleurs migrants, mais que le gouvernement n'a fourni aucune information sur les mesures prises ou prévues pour protéger les victimes potentielles des pratiques relevant du travail forcé. A cet égard, le comité souligne qu'il est essentiel d'accompagner matériellement et financièrement les travailleurs migrants qui sont victimes de pratiques abusives afin d'éviter qu'ils ne retombent dans une situation de vulnérabilité. Le comité rappelle également que la précarité dans laquelle se trouvent les travailleurs migrants nécessite des mesures proactives qui leur permettent de faire valoir leurs droits sans crainte de représailles, notamment en facilitant leur autonomisation, par exemple à travers le droit de s'affilier aux organisations de leur choix. ***Tout en notant que les victimes du travail forcé ont accès à la justice, le comité considère que tout acte de représailles exercé contre des travailleurs qui saisissent la justice doit être sanctionné sans retard et que ces travailleurs doivent recevoir des réparations complètes et efficaces. En outre, le comité encourage le gouvernement à prendre des mesures effectives pour fournir un soutien juridique et matériel aux travailleurs concernés, y compris un hébergement et des soins médicaux ou psychologiques pendant toute la durée de la procédure de traitement des plaintes, et à fournir des informations quant aux mesures prises.***

Coopération régionale

55. Le comité prend note de l'initiative prise par le gouvernement des Emirats arabes unis dans le cadre du processus consultatif régional du Dialogue d'Abou Dhabi. Il félicite le gouvernement pour sa collaboration avec le bureau régional de l'OIT pour les Etats arabes et pour le soutien apporté par la «troïka» du Dialogue d'Abou Dhabi (le Koweït, les Philippines et les Emirats arabes unis) au système de coopération régionale qui vise à

promouvoir des pratiques de recrutement transparentes et justes des migrants venant d'Asie dans les pays du Conseil de coopération du Golfe.

Recommandations du comité

56. A la lumière des conclusions qui figurent aux paragraphes 34 à 55 ci-dessus concernant les questions soulevées dans la réclamation, le comité reconnaît la coopération dont a fait preuve le gouvernement en fournissant des informations sur les mesures qu'il a prises récemment, et recommande au Conseil d'administration:

- a) *d'approuver le présent rapport;*
- b) *de saluer les mesures récentes prises par le gouvernement en ce qu'elles constituent une avancée significative pour la protection des travailleurs migrants, et d'encourager le gouvernement à continuer de prendre des initiatives à cet égard;*
- c) *de prier le gouvernement de tenir compte des mesures préconisées aux paragraphes 37, 39, 40, 41, 46, 47, 48, 49, 53 et 54 pour que les travailleurs migrants 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;*
- 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 21 mars 2016

(Signé) S. Dajani

O. Alrayes

B. Pandey

Point appelant une décision: paragraphe 56