



POUR DISCUSSION ET ORIENTATION

CINQUIÈME QUESTION À L'ORDRE DU JOUR

**Faits nouveaux concernant la question
de l'exécution, par le gouvernement
du Myanmar, de la convention (n° 29)
sur le travail forcé, 1930****I. Contexte**

1. Au terme de sa discussion de cette question à sa 297^e session (novembre 2006), le Conseil d'administration a adopté les conclusions suivantes:

Le Conseil d'administration a examiné toutes les informations qui lui ont été communiquées, y compris les commentaires du représentant permanent du Myanmar, dans le contexte des conclusions adoptées par la Conférence internationale du Travail en juin 2006. A cet égard, le groupe des travailleurs et certains gouvernements ont regretté que toutes les solutions envisagées par la Conférence n'aient pas été suivies d'effet. Il a été rappelé à ce propos que dans ses conclusions la Conférence disait, entre autres, que: «à la lumière des développements ou de l'absence de développements, le Conseil d'administration aurait toute l'autorité déléguée voulue pour décider de la ligne d'action la plus appropriée, y compris, ainsi qu'il convient, sur la base des propositions ... pour une application renforcée des mesures».

Il a été reconnu que les autorités du Myanmar ont libéré Aye Myint et mis fin aux poursuites engagées contre Aunglan. Dans ses remarques liminaires, le représentant permanent a, par ailleurs, donné des assurances selon lesquelles le moratoire sur la poursuite des plaignants serait maintenu.

Les travailleurs, les employeurs et la majorité des gouvernements ont néanmoins exprimé leur profonde frustration devant le fait que les autorités du Myanmar n'ont pas été en mesure de convenir d'un mécanisme pour traiter les plaintes contre le travail forcé, conformément à ce qui est indiqué dans les conclusions de la Conférence. Les autorités ont donc laissé passer une occasion cruciale de démontrer leur engagement réel à coopérer avec l'OIT pour résoudre le problème du travail forcé, ce qui une fois de plus conduit à se poser de graves questions quant à l'existence d'un tel engagement. Le fait qu'en ce moment même la pratique du travail forcé continue à prévaloir au Myanmar suscite un sentiment de profonde inquiétude très largement répandu.

Les conclusions générales sont les suivantes:

- Les autorités du Myanmar devront, de toute urgence et de bonne foi, conclure avec le Bureau un accord sur un mécanisme visant à traiter les plaintes pour travail forcé, sur la base spécifique du texte final de compromis proposé par la mission de l'OIT.
- Quel que soit le statut du moratoire sur les poursuites engagées contre les plaignants, il doit être clairement entendu que toute mesure prise pour poursuivre les plaignants

constituerait une violation de la convention n° 29 et aurait pour conséquence la mise en œuvre des dispositions envisagées au paragraphe 2 des conclusions de la Conférence.

- A l’issue des conclusions adoptées par la Conférence en juin 2006, un point spécifique serait inscrit à l’ordre du jour de la session de mars 2007 du Conseil d’administration, pour lui permettre de passer aux options juridiques, y compris, le cas échéant, le recours à la Cour internationale de Justice. En conséquence, le Bureau devrait prendre les dispositions nécessaires pour que le Conseil d’administration demande un avis consultatif de la Cour internationale de Justice sur une ou des questions juridiques spécifiques, sans préjuger de la possibilité donnée à un Etat Membre de prendre des mesures de sa propre initiative.
- Pour ce qui est de la question de communiquer un dossier des documents pertinents du BIT relatifs à la question du travail forcé au Myanmar au Procureur de la Cour pénale internationale pour toute action jugée appropriée, il est à noter que ces documents sont publics et que le Directeur général serait donc en mesure de les transmettre.
- En outre, le Directeur général pourrait veiller à ce que ces faits nouveaux soient dûment portés à l’attention du Conseil de sécurité des Nations Unies lorsqu’il examinera la situation au Myanmar, qui figure actuellement à son ordre du jour officiel.
- Comme il est prévu dans les conclusions de la Conférence, le Conseil d’administration reviendra en mars sur l’éventualité d’inscrire un point spécifique à l’ordre du jour de la session de 2007 de la Conférence internationale du Travail pour lui permettre d’étudier les nouvelles mesures qui seraient alors requises, y compris la possibilité d’instituer une commission spéciale de la Conférence.
- Au sujet des autres options contenues dans les conclusions de la Conférence, le Bureau devra aussi prendre les mesures de suivi appropriées.

2. M. Richard Horsey a continué d’occuper les fonctions de chargé de liaison par intérim de l’OIT. Le présent rapport contient un résumé des activités qu’il a entreprises depuis novembre 2006 et des discussions qui ont eu lieu entre le siège de l’OIT et le représentant permanent du Myanmar à Genève au sujet du texte d’un protocole d’entente complémentaire.
3. Les travaux préparatoires concernant les options juridiques demandées par le Conseil d’administration à sa 297^e session font l’objet d’un document distinct présenté au Conseil d’administration (document GB.298/5/2)¹.
4. S’agissant de la demande formulée par le Conseil d’administration de porter dûment les faits nouveaux à l’attention du Conseil de sécurité des Nations Unies, le Directeur général a écrit, le 24 novembre 2006, au Secrétaire général de l’ONU pour lui transmettre les documents pertinents et lui demander de les porter à l’attention du Conseil de sécurité. Le Secrétaire général a transmis la lettre du Directeur général et les documents en question au Président du Conseil de sécurité qui, à son tour, a transmis le tout aux membres du Conseil de sécurité le 15 décembre 2006.

¹ Pour ce qui est de la question de mettre les documents du BIT à la disposition du Procureur de la Cour pénale internationale, le Bureau a établi, après la 297^e session du Conseil d’administration, une liste des documents publics du BIT relatifs à la question du travail forcé au Myanmar qui pourraient être pertinents pour le Procureur, et des contacts ont été engagés pour l’informer des faits nouveaux survenant à l’OIT et porter ces documents à son attention.

II. Accord sur un protocole d'entente complémentaire

5. Retournant à Yangon après avoir participé à la 297^e session du Conseil d'administration, le chargé de liaison par intérim a rencontré, le 4 décembre 2006, le Directeur général du Département du travail et, le 18 décembre, le vice-ministre du Travail nouvellement nommé, le général de division Aung Kyi ², afin de les informer des débats tenus au Conseil d'administration et, en particulier, de la nécessité urgente de parvenir à un accord sur un mécanisme pour le traitement des plaintes pour travail forcé. Le vice-ministre s'est dit prêt à revenir sur les questions en suspens, et les modalités éventuelles d'un nouveau cycle de négociations ont été examinées. Le chargé de liaison par intérim a été ensuite informé que le représentant permanent du Myanmar à Genève, l'ambassadeur Nyunt Maung Shein, serait autorisé à mener ces négociations avec le siège de l'OIT.
6. Une série de contacts et de discussions entre le siège de l'OIT et l'ambassadeur Nyunt Maung Shein, entamés au cours de la première semaine de janvier 2007, ainsi que des contacts en parallèle entre le chargé de liaison par intérim et les autorités à Yangon, ont débouché, le 15 février, sur un accord de principe concernant le texte d'un protocole d'entente complémentaire. Le texte convenu retenait l'essentiel du texte final de compromis proposé par la mission de l'OIT à Yangon en octobre 2006. Une fois approuvé au plus haut niveau de part et d'autre (par le bureau du Conseil d'administration et par le Cabinet du gouvernement, respectivement), ainsi que l'avait demandé la Conférence internationale du Travail en 2006 ³, le protocole d'entente complémentaire a été signé le 26 février 2007 par M. Kari Tapiola, directeur exécutif, et l'ambassadeur Nyunt Maung Shein. Le mécanisme ainsi instauré pour traiter les plaintes pour travail forcé est immédiatement entré en vigueur. Le texte du protocole d'entente complémentaire et le procès-verbal convenu de la réunion tenue pour l'occasion figurent en annexe au présent rapport.
7. Le protocole d'entente complémentaire dispose que le gouvernement de l'Union du Myanmar et le BIT donneront la publicité voulue au protocole d'entente. Le 26 février, le BIT a publié un communiqué de presse pour annoncer la nouvelle, qui a été largement relayée par la presse internationale, et notamment par les médias dans les langues du Myanmar, touchant ainsi un vaste public. Un communiqué de presse a également été publié, le même jour, par la Mission permanente du Myanmar à Genève. En outre, afin de mieux sensibiliser l'opinion au travail qu'effectue l'OIT au chapitre du travail forcé au Myanmar, le chargé de liaison par intérim a créé un site Web en anglais ⁴, et la version en langue birmane est en cours d'élaboration. D'autres mesures seront prises pour donner encore plus de publicité au protocole d'entente complémentaire au Myanmar, en tant que de besoin.
8. Le protocole d'entente complémentaire dispose que «le chargé de liaison fera rapport, par l'intermédiaire du Directeur général du BIT, au Conseil d'administration à chacune de ses sessions, sur le nombre et la nature des plaintes reçues et traitées en vertu des dispositions [du mécanisme] ainsi que sur l'issue de ces plaintes». Le chargé de liaison par intérim a déjà reçu un certain nombre de plaintes, qu'il évalue pour l'heure, et il soumettra son

² Le général de division Aung Kyi a été nommé au poste de vice-ministre du Travail à la fin de novembre 2006, succédant ainsi au général de brigade Win Sein.

³ Voir Conférence internationale du Travail, 95^e session (Genève, 2006), *Compte rendu provisoire* n° 3-2 (et Corr.), p. 12, paragr. 4 du dispositif.

⁴ L'adresse URL de ce site Web est: <http://www.ilo.org/public/english/region/asro/yangon/>.

premier rapport au Conseil d'administration conformément au protocole d'entente complémentaire dans un additif au présent document, qui sera publié à temps pour les travaux du Conseil d'administration sur la question⁵.

9. Comme on le relève dans le protocole d'entente complémentaire, la mise en œuvre dudit instrument supposera pour le chargé de liaison par intérim des tâches et des responsabilités supplémentaires, qui entraîneront un surcroît de dépenses par rapport aux prévisions actuelles. En effet, le nombre et la nature des plaintes déjà reçues donnent à penser que l'augmentation des effectifs prévue dans le protocole d'entente complémentaire ne relève plus de l'hypothétique. La nécessité de bénéficier d'un financement extérieur avait déjà été envisagée par le passé dans le cas d'accords analogues conclus au titre du plan d'action, et le Bureau examinera activement les besoins de financement avec des bailleurs de fonds potentiels.

Genève, le 7 mars 2007.

Document soumis pour discussion et orientation.

⁵ Il convient de noter à cet égard que, peu avant la signature du protocole d'entente complémentaire, une allégation détaillée concernant un cas de travail forcé a été portée à la connaissance du chargé de liaison par intérim, et que des mesures encourageantes ont déjà été prises par les autorités pour régler ce cas.

Annexe I

Protocole d'entente complémentaire

Dans le cadre des conclusions adoptées par la Conférence internationale du Travail à sa 95^e session (Genève, juin 2006) en vue de rendre pleinement crédible l'engagement qu'ils ont pris d'éliminer dans les faits le travail forcé, le gouvernement de l'Union du Myanmar et l'Organisation internationale du Travail sont convenus d'adopter le présent Protocole d'entente relatif au rôle du chargé de liaison en ce qui concerne les plaintes pour travail forcé transmises par son intermédiaire. Ce protocole complète comme suit le «Protocole d'entente entre le gouvernement de l'Union du Myanmar et le Bureau international du Travail concernant la nomination d'un fonctionnaire de liaison de l'OIT au Myanmar» (Genève, le 19 mars 2002).

Objet

1. Conformément aux recommandations de la mission de haut niveau (rapport, document GB.282/4, 282^e session, Genève, novembre 2001, paragr. 80), selon lesquelles les victimes du travail forcé devraient pouvoir demander réparation sans craindre de représailles, l'objet du présent protocole d'entente est de donner officiellement aux victimes du travail forcé la possibilité de recourir aux services du chargé de liaison pour adresser leurs plaintes par son intermédiaire aux autorités compétentes en vue d'obtenir réparation, conformément aux dispositions applicables de la législation et de la convention (n^o 29) sur le travail forcé, 1930. Le présent protocole est sans préjudice des autres mesures visant à répondre aux demandes des organes de contrôle compétents de l'OIT.

I. Traitement des plaintes pour travail forcé

2. Conformément à l'objectif de la nomination d'un chargé de liaison, aux fonctions dont il est investi et aux facilités qui lui ont été accordées en vertu du protocole d'entente de mars 2002, toute personne – ou son (ses) représentant(s) – de bonne foi résidant au Myanmar aura toute liberté de soumettre au chargé de liaison des allégations concernant un travail forcé auquel elle aurait été astreinte ainsi que toute information utile étayant ces allégations.
3. Eu égard au rôle qui lui incombe d'aider les autorités à éliminer le travail forcé, le chargé de liaison, ou toute personne nommée par lui à cet effet, aura pour tâche d'examiner la plainte d'une manière objective et confidentielle pour déterminer, à la lumière des informations fournies ou de celles qu'il aura pu obtenir en prenant directement et confidentiellement contact avec le(s) plaignant(s), son (ses) (leurs) représentant(s) ou toute autre personne appropriée, si la plainte représente un cas à première vue fondé de travail forcé.
4. Le chargé de liaison communiquera ensuite au groupe de travail pertinent établi par le gouvernement de l'Union du Myanmar les plaintes qu'il considère comme des cas de travail forcé, en y joignant son avis motivé afin qu'ils soient traités sans retard par les autorités, civiles ou militaires suivant les cas, les plus compétentes. S'il s'agit d'un cas mineur, le chargé de liaison peut également faire des suggestions sur la façon dont les parties intéressées peuvent le régler directement.
5. A tout moment pendant et après le traitement du cas, le chargé de liaison aura librement accès, en toute confidentialité, au(x) plaignant(s), à son (ses) (leurs) représentant(s) et à toute autre personne appropriée pour vérifier qu'ils n'ont fait l'objet d'aucunes

représailles. Le chargé de liaison sera informé par les autorités de toute mesure prise contre les auteurs et des motifs qui la justifient. Si des poursuites pénales sont engagées, il sera libre d'assister, personnellement ou en se faisant représenter, aux procédures judiciaires conformément au droit.

6. Le chargé de liaison fera rapport, par l'intermédiaire du Directeur général du BIT, au Conseil d'administration à chacune de ses sessions, sur le nombre et la nature des plaintes reçues et traitées en vertu des dispositions ci-dessus ainsi que sur l'issue de ces plaintes. A la fin de la période d'essai, il fournira une évaluation de la mesure dans laquelle le système a pu remplir son objectif, de tout obstacle rencontré et de toute amélioration éventuelle ou autre enseignement à tirer de l'expérience, y compris s'il convient d'y mettre fin. Ces rapports intérimaires et finals seront communiqués à l'avance aux autorités pour qu'elles puissent, si elles le souhaitent, formuler leurs commentaires.

II. Garanties et facilités à accorder au Bureau dans l'exercice des responsabilités susvisées

7. Les facilités et l'appui accordés au chargé de liaison en vertu du protocole d'entente de mars 2002 et du présent protocole comprendront notamment la liberté de se déplacer pour prendre, en temps utile, les contacts évoqués au paragraphe 3. Le représentant désigné du groupe de travail peut accompagner le chargé de liaison et, si ce dernier en fait la demande, lui prêter son concours ou être présent dans la zone où il se rend, en particulier pour des raisons de sécurité, mais sa présence ne doit en aucune façon gêner le chargé de liaison dans l'accomplissement de ses fonctions, et les autorités ne devraient pas chercher à identifier ou à contacter les personnes qu'il a rencontrées tant qu'il n'a pas mené à bien la tâche qui lui est assignée en vertu du paragraphe 3.
8. Les deux parties reconnaissent que des mesures appropriées doivent être prises pour permettre au chargé de liaison ou à son successeur de s'acquitter de manière efficace des tâches et responsabilités supplémentaires découlant du présent protocole d'entente. A l'issue de consultations, les ajustements nécessaires seront apportés aux effectifs mis à sa disposition dans des délais raisonnables pour faire face à la charge de travail.
9. S'agissant des plaintes introduites en vertu du présent protocole d'entente, aucune mesure judiciaire ou de rétorsion ne sera prise contre un plaignant, son (ses) représentant(s) ou toute autre personne ayant un intérêt dans une plainte, à aucun moment pendant l'application du dispositif prévu dans le présent protocole d'entente ou après l'expiration de cet instrument, que la plainte soit jugée fondée ou non.

III. Calendrier et période d'essai

10. Le dispositif prévu dans le présent protocole d'entente sera mis en place à titre d'essai pour une période de douze mois qui pourra être prolongée d'un commun accord.
11. A la fin de cette période, le protocole d'entente sera soit confirmé, sous réserve de toute modification qui pourrait s'avérer utile et acceptable pour les deux parties, soit dénoncé à la lumière de l'évaluation mentionnée dans la partie I.
12. Pendant la période d'essai, si l'une des parties ne parvient manifestement pas à s'acquitter de ses obligations en vertu du protocole d'entente de mars 2002 ou du présent protocole, l'autre partie peut mettre fin au mécanisme moyennant un préavis d'un mois notifié par écrit.

IV. Divers

13. Le gouvernement de l'Union du Myanmar et le BIT donneront la publicité voulue au présent protocole d'entente, dans les langues appropriées.

Pour l'Organisation internationale du Travail
(*Signé*)

Pour le gouvernement de l'Union du Myanmar
(*Signé*)

(Kari Tapiola)
Directeur exécutif

(Nyunt Maung Shein)
Ambassadeur, Représentant permanent

Annexe II

Procès-verbal de la réunion

Le texte ci-joint reflète l'accord conclu entre le gouvernement de l'Union du Myanmar et l'Organisation internationale du Travail sur un Protocole d'entente complémentaire relatif au rôle du chargé de liaison en ce qui concerne les plaintes pour travail forcé transmises par son intermédiaire et qui vient compléter le «Protocole d'entente entre le gouvernement de l'Union du Myanmar et le Bureau international du Travail concernant la nomination d'un chargé de liaison de l'OIT au Myanmar» (Genève, le 19 mars 2002).

Il est entendu que:

1. La dernière phrase du paragraphe 1 du protocole d'entente ne saurait avoir d'effet sur les obligations constitutionnelles aux termes de conventions ratifiées, y compris les obligations en matière d'établissement de rapports en vertu de l'article 22 de la Constitution, et ne saurait donc préjuger des responsabilités dont les organes de contrôle compétents (commission d'experts et Commission de l'application des conventions et recommandations de la Conférence internationale du Travail) sont appelés à s'acquitter à cet égard.
2. S'agissant du paragraphe 4 du dispositif, l'OIT convient que, au vu de l'objectif d'ensemble du mécanisme, et compte tenu de la préoccupation spécifiquement exprimée dans ce paragraphe eu égard à l'examen ultérieur de la plainte par les autorités du Myanmar, l'évaluation devra être effectuée par le chargé de liaison dans les plus courts délais.
3. L'original du présent protocole d'entente portant les signatures officielles a été rédigé en anglais. Si ce protocole est traduit dans une autre langue, seule la version anglaise fera foi.
4. Le présent protocole d'entente entrera en vigueur lorsqu'il aura été signé par les représentants autorisés des parties.

Pour l'Organisation internationale du Travail
(*Signé*)

Pour l'Union du Myanmar
(*Signé*)

(Kari Tapiola)
Directeur exécutif
Normes et principes
et droits fondamentaux
au travail
Bureau international du Travail
Genève

(Nyunt Maung Shein)
Ambassadeur
Représentant permanent
Mission permanente de l'Union
du Myanmar auprès de l'Organisation
des Nations Unies et des autres
organisations internationales à Genève

Genève, le 26 février 2007.