



Conseil d'administration

325^e session, Genève, 29 octobre-12 novembre 2015

GB.325/INS/10(Rev.)

Section institutionnelle

INS

Date: 5 novembre 2015

Original: anglais

DIXIÈME QUESTION À L'ORDRE DU JOUR

Plainte relative au non-respect par le Qatar de la convention (n° 29) sur le travail forcé, 1930, et de la convention (n° 81) sur l'inspection du travail, 1947, déposée par des délégués à la 103^e session (2014) de la Conférence internationale du Travail, en vertu de l'article 26 de la Constitution de l'OIT

1. A la 103^e session de la Conférence internationale du Travail, le Directeur général a reçu une communication en date du 12 juin 2014, signée par les délégués suivants: M. Luc Cortebeeck (Belgique), M^{me} Nermin Sharif (Libye), M. Mazen Maayta (Jordanie), M. Mohamed Kabbaj (Maroc), M^{me} Keth Thapper (Suède), M. Sam Gurney (Royaume-Uni), M. Jens Erik Ohrt (Danemark), M^{me} Marjorie Alexandre (France), M. Lucien Royer (Canada), M. Zahoor Awan (Pakistan), M. Francis Atwoli (Kenya) et M. Hassine Abassi (Tunisie), dans laquelle les intéressés, invoquant l'article 26 de la Constitution de l'Organisation internationale du Travail (OIT), ont présenté une plainte contre le gouvernement du Qatar pour violation de la convention n° 29 et de la convention n° 81.
2. A sa 322^e session (novembre 2014), le Conseil d'administration a été saisi d'un rapport de son bureau concernant la plainte. L'organisation plaignante allègue que le travail forcé touche une population d'environ 1,5 million de travailleurs migrants. Dès qu'ils commencent à chercher un travail au Qatar, les travailleurs migrants sont pris dans l'engrenage d'un système particulièrement abusif qui facilite le recours au travail forcé par les employeurs. Les pratiques en cause consistent notamment à remplacer les contrats de travail, à demander aux migrants de verser une commission (qui oblige nombre d'entre eux à contracter des prêts conséquents assortis d'intérêts élevés) et à confisquer leur passeport. Le gouvernement du Qatar ne fait pas le nécessaire pour mettre en place un cadre juridique protégeant suffisamment les droits des travailleurs migrants conformément au droit international ni pour appliquer les protections juridiques en vigueur. Parmi les aspects qui soulèvent des préoccupations, la loi sur le parrainage, l'une des plus restrictives de la région du Golfe, facilite l'imposition du travail forcé notamment parce qu'elle place le travailleur migrant dans une situation où il lui est très difficile de quitter un employeur se livrant à des abus.

3. Le texte de la plainte est reproduit dans l'annexe I.
4. A sa 322^e session (novembre 2014), le Conseil d'administration, donnant suite à la recommandation de son bureau, qui a conclu que la plainte était recevable:
 - a) a demandé au Directeur général de transmettre la plainte au gouvernement;
 - b) a invité le Bureau à obtenir du gouvernement et des organisations d'employeurs et de travailleurs du Qatar des informations pertinentes, et à faire rapport au Conseil d'administration à sa 323^e session (mars 2015); et
 - c) a inscrit cette question à l'ordre du jour de la 323^e session (mars 2015) du Conseil d'administration afin de décider d'éventuelles suites à donner à la plainte, à la lumière des informations fournies par le Bureau en relation avec l'alinéa b) ¹.
5. Dans des lettres datées du 5 janvier 2015, le Bureau a invité le gouvernement, la Chambre de commerce et d'industrie du Qatar et le département des ressources humaines de l'entreprise Qatar Petroleum à lui faire part de leurs observations au sujet de la plainte. Le gouvernement a fait parvenir sa réponse dans une communication datée du 26 janvier 2015.
6. Le 16 janvier 2015, le ministère du Travail et des Affaires sociales, au nom du gouvernement du Qatar, a invité le Département des normes internationales du travail à dépêcher une mission de haut niveau dans le pays. Cette mission s'est déroulée du 7 au 11 février 2015.
7. A sa 323^e session (mars 2015), sur la base des discussions qui ont eu lieu, le Conseil d'administration a décidé:
 - a) de demander au gouvernement du Qatar de lui soumettre pour examen à sa 325^e session (novembre 2015) des informations sur les mesures qu'il a prises pour traiter toutes les questions soulevées dans la plainte; et
 - b) de reporter à sa 325^e session (novembre 2015) tout nouvel examen de la question GB.323/INS/8 à la lumière des informations mentionnées à l'alinéa a) ci-dessus.
8. Dans une lettre datée du 28 mai 2015 (mars 2015), le Bureau a invité le gouvernement à lui faire part des mesures prises pour traiter les questions soulevées dans la plainte. Le gouvernement a fait parvenir sa réponse dans une communication datée du 14 septembre 2015, reproduite dans l'annexe II.
9. Dans une communication datée du 23 septembre 2015, le gouvernement apporte un complément d'information et indique avoir pris très récemment des mesures – outre celles très complètes qu'il a appliquées pour traiter les questions soulevées dans la plainte comme indiqué dans sa communication du 14 septembre 2015 – en vue de modifier le système de parrainage et de passer à un système contractuel. Le gouvernement fait savoir que le Conseil des ministres a décidé, lors de sa réunion du 9 septembre 2015, d'approuver le projet de loi portant suppression du système de parrainage. Le 29 octobre 2015, le Bureau a reçu une note verbale par laquelle lui était transmis un exemplaire non officiel de la loi n° 21 promulguée par S.E. l'Emir de l'Etat du Qatar le 27 octobre 2015. La loi qui vient d'être adoptée régit l'entrée, la sortie et le séjour des travailleurs migrants et prévoit le remplacement du système de parrainage par un système de contrats de travail. Elle autorise également le recrutement du travailleur par un autre employeur, à l'expiration de

¹ Document GB.322/INS/14/1, paragr. 7.

son contrat de travail. Il est précisé dans la décision du Conseil des ministres que les mesures voulues seront prises aux fins de la promulgation de cette nouvelle loi, qui entrera alors en vigueur. Le gouvernement fait observer que cette loi constitue l'une des initiatives les plus significatives qu'il ait prises pour protéger les droits et défendre les intérêts des travailleurs migrants. Il note par ailleurs que des modifications ont également été apportées au visa de sortie: le travailleur est désormais autorisé à demander ce visa à l'organisme gouvernemental compétent sans devoir passer par son employeur. Le gouvernement évoque enfin les diverses missions effectuées par le BIT; il rappelle qu'une première réunion a eu lieu en octobre 2013 entre le ministère du Travail et des Affaires sociales et le Directeur général du BIT, que cette réunion a été suivie de deux missions de haut niveau, en décembre et avril 2014, et d'une mission de haut niveau à Doha en février 2015. La dernière mission de haut niveau, dirigée par le Directeur général adjoint pour les programmes extérieurs et les partenariats (DDG/FOP), s'est déroulée tout récemment, en septembre 2015. Les membres de la mission ont examiné les principaux éléments qui doivent être intégrés dans une stratégie en faveur du travail décent, les questions prioritaires à cet égard touchant à la sécurité et à la santé au travail, à la suppression du système de parrainage et à la possibilité pour les travailleurs de se faire entendre.

Projet de décision

- 10. A la lumière des rapports soumis par le gouvernement sur les mesures qu'il a prises pour traiter les questions soulevées dans la plainte, y compris la loi n° 21 du 27 octobre 2015 qui régit l'entrée, la sortie et le séjour des expatriés et dont un exemplaire non officiel a été communiqué, le Conseil d'administration décide de:**
- a) *demander au gouvernement du Qatar de joindre un exemplaire officiel de la loi n° 21 du 27 octobre 2015 à son rapport concernant la convention (n° 29) sur le travail forcé, 1930, en temps voulu pour que la Commission d'experts pour l'application des conventions et recommandations puisse l'examiner à sa prochaine session (18 novembre-5 décembre 2015);*
 - b) *demander au gouvernement du Qatar d'accueillir une mission tripartite de haut niveau, avant la 326^e session (mars 2016), qui évaluera toutes les mesures prises pour traiter toutes les questions soulevées dans la plainte, y compris les mesures prises aux fins de l'application effective de la loi récemment adoptée qui régit l'entrée et le séjour des expatriés;*
 - c) *demander au gouvernement du Qatar d'avoir recours à l'assistance technique du BIT pour favoriser une approche intégrée de la suppression du système de parrainage, de l'amélioration des systèmes d'inspection du travail et de la sécurité et santé au travail et des moyens pour les travailleurs de se faire entendre;*
 - d) *reporter à sa 326^e session (mars 2016) tout nouvel examen relatif à la constitution d'une commission d'enquête, à la lumière des informations visées aux alinéas a), b) et c) ci-dessus.*

Annexe I

M. Guy Ryder
 Directeur général
 Bureau international du Travail
 4, route des Morillons
 CH-1211 Genève 22
 Suisse

12 juin 2014

Plainte relative au non-respect par le gouvernement du Qatar de la convention (n° 29) sur le travail forcé, 1930, et de la convention (n° 81) sur l'inspection du travail, 1947, en vertu de l'article 26 de la Constitution

1. Nous, soussignés, délégués des travailleurs à la 103^e session de la Conférence internationale du Travail (Genève, 2014), demandons l'établissement sans délai d'une commission d'enquête contre le gouvernement du Qatar en raison de son inobservation manifeste de la convention n° 29 et de la convention n° 81, qui ont été ratifiées en 1998 et 1976, respectivement.
2. Le fait qu'il y ait des violations généralisées et systématiques de la convention n° 29 au Qatar, en l'espèce la traite des personnes à des fins de travail forcé, ne fait aucun doute. De fait, cette situation a été récemment confirmée par le Conseil des droits de l'homme des Nations Unies (examen périodique universel, 2014)¹, le Rapporteur spécial des Nations Unies sur les droits de l'homme des migrants², l'Organisation internationale du Travail (OIT)³, le Département d'Etat des Etats-Unis⁴, Human Rights Watch⁵, Amnesty International⁶, et un très grand nombre de médias dans le monde entier, dont *The Guardian*. Effectivement, même le cabinet d'avocats international engagé pour conseiller le gouvernement du Qatar donne à entendre que les problèmes qu'il a identifiés peuvent favoriser le recours au travail forcé⁷.

¹ Groupe de travail du Conseil des droits de l'homme sur l'examen périodique universel, compilation établie par le Haut-Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme conformément au paragraphe 15 b) de l'annexe de la résolution 5/1 du Conseil des droits de l'homme et au paragraphe 5 de l'annexe de la résolution 16/21 du Conseil, février 2014.

² Conseil des droits de l'homme de l'Organisation des Nations Unies, rapport du Rapporteur spécial sur les droits de l'homme des travailleurs migrants, François Crépeau, avril 2014.

³ Conseil d'administration du BIT, Rapport du comité chargé d'examiner la réclamation alléguant l'inexécution par le Qatar 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 et l'Internationale des travailleurs du bâtiment et du bois, mars 2014.

⁴ Département d'Etat des Etats-Unis: *Trafficking in persons report*, Qatar (juin 2013).

⁵ Human Rights Watch, *Building a better World Cup: Protecting migrant workers in Qatar ahead of FIFA 2022*, juin 2012.

⁶ Amnesty International, Qatar: «*My sleep is my break*»: *Exploitation of migrant domestic workers in Qatar*, avril 2014; Amnesty International, *The dark side of migration: Spotlight on Qatar's construction sector ahead of the World Cup*, novembre 2013.

⁷ DLA Piper: *Migrant labour in the construction sector in the State of Qatar*, avril 2014.

3. Depuis que le gouvernement du Qatar a reçu des documents solidement étayés exprimant les préoccupations de la communauté internationale relatives à l'imposition régulière du travail forcé, il n'a pris aucune mesure efficace pour y mettre un terme. Au mieux, le gouvernement est passé du déni total à la minimisation du problème. Au début de cette année, le gouvernement du Qatar a fait de vagues promesses de réformer et transformer le système de la *kafala* (système de parrainage) en un système de contrat. Pourtant, les quelques informations disponibles montrent qu'à ce jour ces réformes demeurent purement théoriques. De plus, aucune réforme n'a été adoptée et aucun calendrier n'a été proposé. Etant donné le nombre de promesses qui ont été faites depuis longtemps sans être tenues, y compris en ce qui concerne une législation visant à protéger les travailleurs domestiques, les délégués soussignés restent sceptiques.
4. Le travail forcé touche une population d'environ 1,5 million de travailleurs migrants. Dès lors qu'ils commencent à chercher un travail au Qatar, les travailleurs migrants sont happés dans un système particulièrement abusif, qui facilite le recours au travail forcé par les employeurs, dans le cadre de pratiques telles que la substitution des contrats de travail, ou d'autres consistant à demander aux migrants de s'acquitter des frais de recrutement – obligeant nombre d'entre eux à contracter des prêts conséquents assortis d'intérêts élevés – et à confisquer leur passeport. Le gouvernement du Qatar ne fait pas le nécessaire pour garantir que le cadre juridique offre une protection suffisante aux travailleurs migrants conformément au droit international et pour mettre en œuvre les protections juridiques qui pourtant existent⁸. Parmi les principaux motifs de préoccupation, la loi sur le parrainage, l'une des plus restrictives de la région du Golfe, facilite l'imposition du travail forcé, notamment en multipliant les obstacles pour le travailleur migrant qui souhaite quitter un employeur se livrant à des abus.
5. Le système d'inspection du travail et le système judiciaire du pays se sont révélés particulièrement inefficaces pour assurer le respect des quelques droits accordés aux travailleurs migrants par la loi qatarie. De fait, les services d'inspection du travail sont insignifiants par rapport à la tâche à accomplir (environ 200 personnes) et leurs fonctionnaires sont incapables de s'exprimer dans les langues de la plupart des travailleurs. Les inspecteurs ont peu de pouvoirs pour faire appliquer les décisions et les sanctions, qui sont loin d'être dissuasives, voire inexistantes. Les différents mécanismes de traitement des plaintes en vigueur sont inefficaces. Les travailleurs migrants peuvent difficilement accéder à ces mécanismes, en raison du manque d'information, d'assistance juridique et d'interprètes, et également par peur des représailles. De fait, cette crainte, tout à fait fondée, les dissuade de recourir aux mécanismes existants, empêchant nombre d'entre eux de sortir de l'exploitation. De plus, les travailleurs employés en dehors de la ville de Doha peuvent difficilement trouver le temps de prendre les transports pour déposer plainte en personne pendant les quelques heures d'ouverture des services. Et même lorsqu'ils portent plainte, il est rare que les employeurs se présentent aux convocations, ce qui fait que les plaintes traînent en longueur. Les travailleurs qui ont le courage de porter plainte doivent faire face à une difficulté supplémentaire, celle de ne pouvoir compter que sur eux-mêmes tout au long de la procédure. Bien souvent, pour ces travailleurs, sans statut du fait de la perte de leur revenu et de leur domicile, les démarches à accomplir pour obtenir réparation deviennent une tâche insurmontable.
6. Enfin, non seulement les victimes du travail forcé n'obtiennent pas réparation, mais elles sont parfois poursuivies par les autorités du Qatar. Ces dernières arrêtent, placent en détention ou expulsent les victimes potentielles de la traite au motif qu'elles ont, en quittant leur employeur ou leur parrain, enfreint la législation sur l'immigration. Des

⁸ L'emploi des travailleurs migrants au Qatar est régi en grande partie par trois lois – loi n° 14 de 2004 (législation du travail); loi n° 4 de 2009 (loi sur le parrainage); enfin, loi n° 15 de 2011 (loi sur la traite des personnes).

victimes de la traite sont maintenues dans des centres de détention pendant des mois pour dettes ou en raison de fausses accusations de vol portées par leurs employeurs⁹.

7. Nous constatons que le Conseil d'administration du BIT a déjà estimé qu'«il apparaît au comité que certains travailleurs migrants présents dans le pays pourraient se trouver dans des situations interdites par la convention en raison de la présence de plusieurs facteurs énumérés précédemment, dont la substitution de contrats, les restrictions auxquelles sont confrontés les travailleurs qui veulent mettre un terme à leur relation de travail ou quitter le pays, le non-paiement des salaires et la menace de représailles¹⁰.
8. Ses décisions devraient également guider les travaux des membres de la commission d'enquête dans l'hypothèse où celle-ci serait établie.
9. En conclusion, aucun progrès n'a été enregistré sur la voie d'une mise en conformité de la législation et de la pratique avec les dispositions de la convention n° 29, et les mesures adoptées dans le cadre de la convention n° 81 ont été insuffisantes et inefficaces. Les délégués soussignés à la 103^e session de la Conférence internationale du Travail demandent donc l'établissement d'une commission d'enquête.

(Signé) Luc Cortebeek, Belgique
 Nermin Sharif, Libye
 Mazen Maayta, Jordanie
 Mohamed Kabbaj, Maroc
 Keth Thapper, Suède
 Sam Gurney, Royaume-Uni
 Jens Erik Ohrt, Danemark
 Marjorie Alexandre, France
 Lucien Royer, Canada
 Zahoor Awan, Pakistan
 Francis Atwoli, Kenya
 Hassine Abassi, Tunisie

⁹ Département d'Etat des Etats-Unis: *Trafficking in persons report*, 2013, p. 308.

¹⁰ Voir note de bas de page n° 3, supra.

Annexe II

Informations soumises par le gouvernement

1. Dans ses réponses du 14 et 23 septembre 2015, le gouvernement fournit des informations sur les mesures qu'il a prises pour combattre toutes les formes de travail forcé et de traite des personnes. S'agissant plus précisément des mesures législatives, le gouvernement fait observer que le travail forcé est érigé en infraction pénale par l'article 322 du Code pénal (n° 11, 2004), qui dispose que quiconque force ou contraint une personne à travailler, contre rémunération ou non, est passible d'une peine maximale de six mois d'emprisonnement, d'une amende pouvant aller jusqu'à 3 000 riyals qatariens, ou de ces deux sanctions. En outre, la loi n° 15 de 2011 sur la lutte contre la traite des personnes dispose que le travail forcé ou obligatoire relève de la traite des personnes, tout comme l'esclavage ou les pratiques s'apparentant à l'esclavage ou à la servitude. Cette loi prévoit des sanctions dissuasives allant de l'amende à une peine d'emprisonnement, pour les actes de traite des personnes.
2. Le gouvernement décrit également les différentes mesures qu'il a prises pour combattre la traite des personnes et affirme notamment avoir redoublé d'efforts dans ce domaine afin de mettre en œuvre et de promouvoir le Plan d'action national contre la traite pour 2010-2015, qui inclut un ensemble de mesures législatives, de campagnes de sensibilisation, de travaux de recherche et d'activités de renforcement des capacités. Le gouvernement déclare également avoir créé le Centre d'accueil et de prise en charge du Qatar, qui a vocation à identifier, aider et protéger les victimes de la traite, conformément aux normes internationales relatives aux foyers d'accueil.
3. S'agissant de la réforme du système de la *kafala*, le gouvernement déclare avoir tout récemment pris des mesures en ce qui concerne la modification du système de parrainage et le passage à un système contractuel. Il indique que le Conseil des ministres a décidé, lors de sa réunion du 9 septembre 2015, d'approuver le projet de loi portant suppression du système de parrainage. La loi qui vient d'être adoptée régit l'entrée, la sortie et le séjour des travailleurs migrants et prévoit le remplacement du système de parrainage par un système de contrats de travail¹. Elle autorise également le recrutement d'un travailleur migrant par un autre employeur à l'expiration de son contrat de travail. Il est précisé dans la décision du Conseil des ministres que les mesures voulues seront prises pour assurer la promulgation de cette nouvelle loi, qui entrera alors en vigueur. Le gouvernement fait observer que cette loi constitue l'une des initiatives les plus significatives qu'il ait prises pour protéger les droits des travailleurs migrants et défendre leurs intérêts. Il note par ailleurs que des modifications ont également été apportées au visa de sortie: le travailleur est désormais autorisé à demander ce visa à l'organisme gouvernemental compétent sans devoir passer par son employeur. Le gouvernement évoque enfin les diverses missions effectuées par le BIT; il rappelle qu'une première réunion a eu lieu en octobre 2013 entre le ministère du Travail et des Affaires sociales et le Directeur général du BIT, que cette réunion a été suivie de deux missions de haut niveau, en décembre et avril 2014, et d'une mission de haut niveau à Doha en février 2015. La dernière mission de haut niveau, dirigée par le Directeur général adjoint pour les programmes extérieurs et les partenariats (DDG/FOP), s'est déroulée tout récemment, en septembre 2015. Les membres de la mission ont examiné les principaux éléments qui doivent être intégrés à une stratégie en faveur du travail décent, les questions prioritaires à cet égard touchant à la sécurité et à la santé au travail, à la suppression du système de parrainage et à la possibilité pour les travailleurs de se faire entendre.

¹ Le Bureau a reçu une version non officielle de la nouvelle loi le 29 octobre 2015.

4. En ce qui concerne les travailleurs domestiques, le gouvernement indique qu'un projet de loi régissant les conditions de travail des travailleurs domestiques a récemment été élaboré et soumis aux autorités compétentes en vue de sa promulgation. Compte tenu de l'évolution de la situation internationale dans ce domaine, en particulier de l'adoption de la convention (n° 189) sur les travailleuses et travailleurs domestiques, 2011, et de la recommandation qui l'accompagne, il a été décidé de réexaminer le projet de loi afin de le mettre en conformité avec la nouvelle convention.
5. Pour ce qui est du remplacement des contrats, le gouvernement fait observer que, dans son rapport, le Rapporteur spécial sur la situation des droits de l'homme de l'ONU avait déjà évoqué la responsabilité des pays exportateurs de main-d'œuvre en ce qui concerne le coût élevé du recrutement de travailleurs étrangers et le recours à la tromperie et à la fraude lors de l'établissement des contrats. C'est dans le cadre des réunions bilatérales du comité conjoint institué en vertu des accords bilatéraux régulant le processus de recrutement des travailleurs des pays exportateurs de main-d'œuvre que le gouvernement encourage ces pays à faire appel aux services des agences de recrutement agréées sur leur territoire et au Qatar, le but étant de garantir la protection des droits des travailleurs et l'utilisation des contrats types annexés à ces accords et établis conformément aux dispositions du Code du travail. Le ministère du Travail et des Affaires sociales assure le suivi des activités de ces agences de recrutement pour le compte de tiers, mène régulièrement des visites d'inspection et effectue des visites inopinées pour s'assurer que les travailleurs ne sont pas exploités et que leurs droits sont protégés. Quelques agences de recrutement de main-d'œuvre étrangère ont récemment été fermées pour non-respect des dispositions du Code du travail et de l'ordonnance ministérielle régissant les activités de ce type d'agences.
6. Concernant la confiscation des passeports des travailleurs, le gouvernement indique que l'article 9 de la loi n° 4 de 2009, qui réglemente l'entrée, la sortie, le séjour et le parrainage des travailleurs migrants, érige en infraction le fait de détenir un passeport appartenant à un travailleur migrant et fait obligation aux employeurs de restituer aux travailleurs leur passeport ou document de voyage une fois achevées les procédures de demande ou de renouvellement du permis de séjour. L'article 52 de ladite loi prévoit une sanction pour les employeurs qui ne respecteraient pas ces dispositions. Le gouvernement a redoublé d'efforts dans ce domaine pour veiller à ce que les employeurs restituent leur passeport aux travailleurs migrants; en cas d'infraction, les employeurs sont punis conformément à la loi. Le ministère du Travail et des Affaires sociales collabore actuellement avec le ministère de l'Intérieur pour examiner les plaintes déposées et empêcher la confiscation des passeports des travailleurs migrants. En outre, l'ordonnance ministérielle n° 18 de 2014, qui définit les spécifications et les conditions à respecter en ce qui concerne le logement des travailleurs, dispose que les travailleurs doivent pouvoir librement accéder à des lieux de stockage sûrs pouvant être verrouillés afin d'y entreposer leurs documents et effets personnels, y compris leur passeport.
7. En ce qui concerne l'allégation selon laquelle la loi sur le parrainage facilite le recours au travail forcé, le gouvernement affirme être le garant de la liberté qu'ont les travailleurs de conclure un contrat et de quitter volontairement leur emploi à tout moment. Quelles que soient les violations dont il est victime, un travailleur peut s'adresser à de nombreux organismes publics, qui l'aideront à quitter son emploi. Parmi ces organismes, on citera notamment le Département des relations de travail du ministère du Travail et des Affaires sociales, les Départements des droits de l'homme et des relations publiques du ministère de l'Intérieur et le Comité national des droits de l'homme. Le gouvernement a communiqué un tableau indiquant le nombre de cas de transfert de parrainage sans autorisation de l'employeur présentés en 2013 et en 2014. Il en ressort que le nombre de travailleurs qui recourent à ce mécanisme est en hausse.

Tableau 1. Nombre de cas de transfert de parrainage

Cas/transfert de parrainage	2013	Pourcentage	2014	Pourcentage
Permanent	62	33	106	24
Temporaire	125	67	344	76
Total	187	100	450	100

8. S'agissant des efforts déployés en vue de développer le système d'inspection du travail, le gouvernement souligne qu'il accorde une grande attention à la mission de l'inspection du travail afin de veiller au respect des lois qui protègent les travailleurs recrutés au Qatar. Les inspecteurs du travail, dont les effectifs sont en hausse constante, sont désormais au nombre de 294. Cela tient à l'essor que connaissent les entreprises et les activités assujetties au contrôle de l'inspection, du fait de la rapide croissance économique du pays et de la multiplication des projets d'urbanisation et d'investissement qui en résulte. Afin d'accroître l'efficacité du système d'inspection du travail et de faire en sorte que les visites d'inspection se déroulent dans des conditions optimales, les inspecteurs sont munis d'un système portable (tablette) qui leur permet de saisir des informations et d'envoyer leurs rapports directement depuis les sites inspectés. Ils gagnent ainsi en temps et en effort puisqu'ils n'ont plus besoin de saisir manuellement des données et des informations pour, ensuite, rédiger leur rapport une fois l'inspection terminée. Les inspecteurs peuvent désormais se déplacer d'un lieu de travail à un autre et faire rapport directement depuis le site inspecté.
9. Le gouvernement évoque également la création, au sein du ministère du Travail et des Affaires sociales, d'un département chargé de la sécurité et de la santé au travail. Ce département aura pour mission: i) de tenir un registre des accidents du travail et des accidents majeurs; ii) d'inspecter les entreprises visées par le Code du travail afin de s'assurer qu'elles respectent les procédures établies pour prévenir les accidents et maladies professionnelles et de signaler toute entreprise contrevenante aux autorités compétentes, lesquelles prendront les mesures qui s'imposent; iii) de formuler des propositions visant à améliorer l'environnement de travail et à réduire les risques, et de participer à l'élaboration de politiques publiques sur la sécurité et la santé au travail; iv) de diffuser, dans une optique de prévention, du matériel de sensibilisation sur les questions de sécurité et de santé au travail à l'intention des travailleurs et employeurs; et v) d'examiner et d'analyser les risques professionnels et d'élaborer des instructions et des lignes directrices relatives aux précautions à prendre dans chaque secteur.
10. Pour ce qui est du système judiciaire, le gouvernement indique avoir institué des départements spécialisés dans le traitement des actions en justice concernant des travailleurs, afin d'accélérer les procédures en vue de leur examen et d'aboutir à des décisions en la matière. Le ministère du Travail et des Affaires sociales a créé, au sein des tribunaux d'Etat, un bureau chargé de fournir gratuitement une aide juridictionnelle aux travailleurs. Ce bureau, doté des équipements techniques nécessaires, emploie un personnel qualifié qui maîtrise les langues les plus fréquemment parlées par les travailleurs et qui peut donc communiquer avec eux, quelles que soient leur nationalité ou leur langue. Pour accélérer le règlement des procédures judiciaires concernant des travailleurs et pour alléger le volume de travail des bureaux spécialisés dans ces questions au sein des tribunaux, l'article 6 de la loi sur les procédures civiles et commerciales, promulguée en vertu de la loi n° 13 de 1990, telle que modifiée par l'article 2 de la loi n° 13 de 2005, dispose que, en cas de litige relatif à l'application des dispositions du Code du travail survenant entre un travailleur et un employeur, l'une ou l'autre des parties peut saisir le Département du travail, qui prend les mesures nécessaires en vue d'un règlement à l'amiable. A défaut, le département renvoie l'affaire devant le tribunal compétent dans un délai de sept jours, au plus tard, à compter de la date de sa soumission. Le dossier de renvoi doit inclure un résumé du litige, des arguments des deux parties et des observations du département. Le greffe inscrit le litige au rôle du tribunal dans les trois jours suivant la date du renvoi, fixe

une date d'examen dans un délai de deux semaines, au plus tard, après le renvoi et en notifie le travailleur et l'employeur.

11. En ce qui concerne le nombre d'inspecteurs du travail, le gouvernement se réfère au point 6 des conclusions du comité tripartite créé par le Conseil d'administration du Bureau international du Travail (BIT) pour examiner la réclamation soumise par des organisations de travailleurs conformément à l'article 24 de la Constitution de l'OIT. Les auteurs de la réclamation ont indiqué que la convention (n° 81) sur l'inspection du travail, 1947, ne contenait pas de chiffres précis quant au nombre d'inspecteurs du travail, que les chiffres donnés par le BIT n'avaient qu'une simple valeur indicative et que le seul critère à respecter était de garantir un nombre suffisant d'inspecteurs du travail pour assurer l'exercice efficace des fonctions des services d'inspection. Ainsi, le comité tripartite a estimé que sa mission consistait à demander des précisions pour s'assurer que le nombre d'inspecteurs, le nombre de campagnes et leur fréquence étaient suffisants pour atteindre les objectifs fixés aux articles 10 et 16 de la convention n° 81. Cette conclusion va dans le sens du paragraphe 174 de l'étude d'ensemble de 2006 de la Commission d'experts pour l'application des conventions et recommandations, selon laquelle il est nécessaire de prendre les mesures voulues afin que les inspecteurs du travail soient en nombre suffisant pour assurer l'exercice efficace des fonctions des services d'inspection, compte tenu de l'importance de leur travail. Le gouvernement se réfère également au ratio défini par le BIT, à savoir un inspecteur pour 10 000 travailleurs dans les pays à économie de marché, en dépit de sa valeur indicative. Toutefois, il indique clairement que le niveau des effectifs des inspecteurs du travail, actuellement au nombre de 294, est conforme au chiffre préconisé par le BIT.
12. Le gouvernement affirme en outre que le ministère du Travail et des Affaires sociales a affecté au Département de l'inspection du travail suffisamment de fonctionnaires maîtrisant les langues les plus fréquemment parlées par les travailleurs. Quelques interprètes ont récemment été nommés au sein de ce département pour faciliter la communication avec les travailleurs. Le ministère s'efforcera d'augmenter le nombre d'interprètes dans l'avenir, selon les besoins.
13. Pour ce qui est des pouvoirs de sanction des inspecteurs du travail, le gouvernement indique que le Procureur général leur confère, en vertu du Code pénal du Qatar, des pouvoirs les habilitant à relever et constater l'existence d'infractions au Code du travail. Les procès-verbaux qu'ils dressent en conséquence sont ensuite transmis aux autorités compétentes, qui se chargent de donner suite aux procédures judiciaires engagées contre les contrevenants. Conformément au Code du travail promulgué en vertu de la loi n° 14 de 2004, les inspecteurs du travail sont investis des pouvoirs suivants aux fins de l'exercice de leurs fonctions:
 - 1) entrer, sans avertissement préalable, dans tout lieu de travail, à toute heure du jour et de la nuit, pour consulter les livres, registres ou autres documents concernant les travailleurs, afin d'en vérifier la conformité avec la réglementation en vigueur et d'apporter la preuve des actes commis en violation de ladite réglementation;
 - 2) prélever et emporter, aux fins d'analyse, des échantillons des matières et substances utilisées ou manipulées dans une entreprise, et examiner les machines et les diverses installations pour s'assurer qu'il existe des moyens suffisants et efficaces de protéger les travailleurs de tout risque sanitaire et professionnel, pourvu que l'employeur ou son représentant soit averti que des matières ou substances ont été prélevées et emportées à cette fin;
 - 3) inspecter les logements des travailleurs afin de vérifier s'ils sont convenables et conformes aux prescriptions sanitaires;
 - 4) interroger, soit seuls, soit en présence de témoins, l'employeur, son représentant ou les travailleurs sur toutes les matières relatives à l'application des dispositions de cette loi.

14. Le gouvernement souligne qu'en 2015 les interventions des inspecteurs du travail du ministère du Travail et des Affaires sociales se sont révélées efficaces, comme en témoigne le nombre de violations détectées dans le cadre des inspections du travail (voir tableau 2).

Tableau 2. Visites d'inspection par résultat et type d'inspection (janvier 2015-août 2015)

Résultat de l'inspection	Nombre de visites d'inspection (travail)	Nombre de visites d'inspection (sécurité et santé)	Total
Acceptable	18 781	7 371	26 098
Mise en garde pour infraction	3 057	5 260	8 317
Interdiction	551	85	636
Signalement d'infraction	212	294	506
Nombre total de visites	22 601	12 596	35 557
Nombre d'entreprises	17 918	3 391	-

15. S'agissant de l'absence d'amendes dissuasives ou de l'absence totale d'amendes dans certains cas, le gouvernement indique que la loi n° 1 de 2015 portant modification de plusieurs dispositions du Code du travail a été promulguée. Ce projet de loi comprend plusieurs articles garantissant une protection accrue des droits des travailleurs. Il alourdit notamment les peines imposées pour violation de la loi et prévoit des sanctions pénales pour tout employeur qui enfreindrait les dispositions relatives au paiement en temps voulu des salaires. Les employeurs reconnus coupables d'infraction sont condamnés à une peine pouvant aller jusqu'à un mois d'emprisonnement ou à une amende d'un montant compris entre 2 000 et 6 000 riyals qatariens, ou à ces deux sanctions à la fois. Le montant de l'amende est multiplié par le nombre de travailleurs victimes de l'infraction. De nombreuses mesures ont également été prises à l'encontre des employeurs reconnus coupables d'infraction, la plus importante d'entre elles étant l'inscription de l'entreprise mise en cause sur la liste des entreprises interdites. Le ministère du Travail et des Affaires sociales et le ministère de l'Intérieur cessent leurs transactions avec les entreprises figurant sur cette liste. Cette mesure est considérée comme dissuasive pour les propriétaires des entreprises mises en cause puisqu'elle vise à faire cesser les transactions entre ces entreprises et les organismes publics. Elle n'a pas d'incidence sur la certification des contrats de travail et ne porte donc pas atteinte aux droits des travailleurs.
16. En ce qui concerne l'efficacité des mécanismes de plainte, le gouvernement soumet deux tableaux présentant le nombre de plaintes reçues en 2015 et le résultat de ces plaintes. Selon le gouvernement, ces informations témoignent de l'efficacité du mécanisme de plainte. Le gouvernement signale que le nombre de plaintes ne correspond pas nécessairement au nombre de plaignants, étant donné que, dans certains cas, les travailleurs déposent plusieurs plaintes.

Tableau 3. Plaintes déposées par des travailleurs entre janvier et août 2015 (par type de plainte)

Motif de la plainte	Nombre de plaignants
Titres de transport	3 606
Prestations de fin d'emploi	3 409
Congés payés	3 370
Arriérés de salaires	3 128

Tableau 4. Plaintes déposées par des travailleurs entre janvier et août 2015 (par résultat)

Résultat des plaintes	Nombre de plaignants/travailleurs
Plaintes traitées	2 818
Plaintes en suspens	836
Plaintes renvoyées devant la justice	461
Examen et suivi	4
En cours d'examen	21
Nombre total de plaignants	4 140

17. Concernant la difficulté de déposer une plainte en raison du manque d'information ou de l'absence d'aide juridictionnelle, le gouvernement affirme qu'un nouveau mécanisme a été mis en place pour aider les travailleurs migrants à déposer plainte et pour traiter efficacement leurs plaintes. Ainsi, les litiges entre employeurs et travailleurs sont réglés par l'intermédiaire du ministère du Travail et des Affaires sociales, qui convoque l'employeur et le travailleur pour leur exposer les dispositions législatives pertinentes et leur préciser les droits que les employeurs doivent accorder à leurs employés. Dans la plupart des cas, le ministère parvient à faire entendre ses arguments aux deux parties. Aussi est-il de plus en plus fréquent que les plaintes soient réglées avant même d'être renvoyées devant les tribunaux.
18. En outre, une équipe spécialement chargée de fournir des orientations et des conseils aux travailleurs a été mise en place au sein du ministère du Travail et des Affaires sociales. Cette équipe a effectué plus de 150 visites sur le terrain dans de grandes entreprises afin de rencontrer des travailleurs sur leur lieu de travail et à leur domicile, de les informer de leurs droits et de leurs obligations, et de recueillir leurs plaintes et leurs observations pour y donner suite sans délai. De plus, le ministère du Travail a organisé des colloques d'information pour sensibiliser les employeurs et les travailleurs à leurs droits et obligations. Il a également veillé à la traduction, à l'impression et à la distribution de bulletins d'information ainsi qu'à la distribution du «Manuel des travailleurs migrants» auprès des travailleurs et des ambassades des pays exportateurs de main-d'œuvre. Une ligne directe permettant de recevoir des plaintes par téléphone ou courrier électronique a été mise en service au sein du ministère afin de pouvoir répondre rapidement aux questions. Des comptes ont également été ouverts sur des réseaux sociaux (Facebook et Twitter) à cette fin. Ainsi, les travailleurs peuvent déposer leur plainte et saisir leurs coordonnées dans le but de recevoir une réponse rapide une fois leur plainte examinée.
19. En outre, un bureau représentant le ministère a également été mis en place au sein du système judiciaire. Ce bureau collabore avec les travailleurs qui ont engagé des procédures à l'encontre de leur employeur, leur fournit une aide juridictionnelle et met gratuitement à leur disposition des interprètes maîtrisant la plupart des langues qu'ils utilisent.
20. En outre, la section du Département des droits de l'homme du ministère de l'Intérieur chargée des plaintes n'épargne aucun effort pour fournir des orientations et des conseils et faire mieux connaître aux plaignants les voies de recours dont ils disposent devant les organes administratifs et judiciaires. De plus, le Département des relations publiques et le Département public des passeports et des affaires relatives aux expatriés du ministère de l'Intérieur ont adopté une nouvelle approche afin de communiquer avec les délégations étrangères et de les sensibiliser aux droits et obligations qu'ont leurs travailleurs migrants conformément au Code du travail et à la loi réglementant l'entrée, la sortie, le séjour et le parrainage des travailleurs migrants. Les unités de police de proximité informent également les entreprises et les fonctionnaires de l'obligation qu'ils ont de protéger les droits des travailleurs migrants, dans le cadre de la responsabilité sociale des entreprises.

21. Pour faciliter le dépôt de plaintes par les travailleurs se trouvant en dehors de Doha et dans les différentes régions, le gouvernement déclare que, en plus du bureau principal du Département des relations de travail à Doha, différents bureaux relevant du ministère du Travail et des Affaires sociales ont été mis en place. La mission de ces bureaux supplémentaires est de faciliter la réception et l'examen rapide des plaintes des personnes qui travaillent en dehors de la ville de Doha, en particulier dans les régions où sont concentrés la majorité des travailleurs, comme la région industrielle et les régions éloignées de Doha (la région d'Al-Khor, par exemple). Les travailleurs peuvent aussi déposer leur plainte auprès des organes compétents mis en place par le ministère du Travail et des Affaires sociales au sein des services du Département des relations de travail établis dans les différentes régions du pays. Les travailleurs peuvent déposer plainte auprès de ces organes, le plus souvent dans leur propre langue. Le gouvernement fait également valoir que le ministère du Travail et des Affaires sociales a créé une ligne directe qui permet aux travailleurs de déposer plainte par téléphone.
22. S'agissant de la mise à disposition d'interprètes, le gouvernement affirme que le ministère du Travail et des Affaires sociales offre des services d'interprétation aux travailleurs afin de pouvoir communiquer avec ces derniers et de recevoir leurs plaintes, que ce soit lorsque les travailleurs se rendent au Département des relations de travail ou lorsqu'ils appellent sur la ligne directe ou qu'ils utilisent d'autres moyens tels que le courrier électronique ou les réseaux sociaux.
23. En ce qui concerne la crainte d'être expulsé par un employeur pendant la procédure de plainte, le gouvernement signale que l'article 10 de l'ordonnance ministérielle n° 13 de 2005 portant réglementation des activités et des procédures de l'inspection du travail impose aux inspecteurs du travail l'obligation de respecter le caractère confidentiel du nom des travailleurs auteurs d'une plainte lorsqu'une inspection est effectuée à la suite d'une plainte. Les inspecteurs du travail ont également interdiction de divulguer les informations dont ils disposent à l'employeur, même si la plainte n'est pas signée. De plus, il leur est interdit de révéler qu'une inspection est effectuée à la suite d'une plainte.
24. Concernant l'absence de revenu ou de domicile légal des travailleurs pendant le processus de traitement des plaintes, le gouvernement affirme que le système juridique en vigueur au Qatar vise à protéger les droits des travailleurs en maintenant un équilibre entre droits des employeurs et droits des travailleurs migrants. Les violations commises sont imputables à des pratiques individuelles, qui relèvent de l'article 12 de la loi n° 4 de 2009 portant réglementation de l'entrée, de la sortie, du séjour et du parrainage des travailleurs migrants. Cette disposition précise que le ministre ou son représentant peuvent accepter le transfert temporaire du parrainage d'un travailleur migrant si un procès oppose le parrain et le travailleur migrant. Le ministre ou son représentant peuvent également accepter de transférer le parrainage d'un travailleur migrant lorsque des exactions ont été constatées ou au nom de l'intérêt public. Pour les mêmes raisons, le ministre ou son représentant peuvent accepter de transférer le parrainage d'un travailleur non couvert par le Code du travail à un autre employeur, tout en préservant les droits reconnus au travailleur conformément à la loi.
25. De plus, l'unité du Département des droits de l'homme du ministère de l'Intérieur chargée de recevoir les plaintes fournit une aide juridictionnelle aux travailleurs. Ce département traite quotidiennement les plaintes et les questions des travailleurs, lesquelles ont généralement trait aux relations de travail entre parrains et travailleurs parrainés. Ainsi, un grand nombre des demandes de transfert de parrainage sont définitivement satisfaites lorsque, se fondant sur des preuves attestant d'exactions de la part du parrain, le ministère de l'Intérieur accepte le transfert du parrainage d'un travailleur. En outre, de nombreuses demandes de transfert de parrainage ont été temporairement satisfaites dans les cas où un procès opposait un parrain et un travailleur parrainé.

26. S'agissant des allégations selon lesquelles des victimes de la traite auraient été arrêtées, détenues et expulsées pour avoir enfreint la législation relative à l'immigration ou pour avoir fui leur parrain, le gouvernement souligne que tous les habitants du Qatar sont traités avec respect et que toutes les lois nationales leur sont appliquées selon le principe d'une stricte égalité. Pour faire respecter la loi, le gouvernement du Qatar, comme d'autres pays, applique des peines et engage des procédures contre toutes les personnes coupables de violations des dispositions des lois et règlements en vigueur. A ce propos, le gouvernement souligne que personne n'est détenu de manière illégale. Les personnes détenues le sont parce qu'elles ont violé les lois et règlements en vigueur dans le pays. En tout état de cause, le gouvernement du Qatar traite de manière décente tous les détenus coupables de violations de la législation relative à l'immigration. Les autorités qataries expulsent ces personnes avec humanité après avoir vérifié que celles-ci n'ont pas été victimes d'exploitation, de travail forcé ou de la traite.
27. En ce qui concerne la question de la protection des salaires, le gouvernement indique que la loi n° 1 de 2015, qui porte modification de plusieurs sections du Code du travail promulgué en vertu de la loi n° 14 de 2014, a été promulguée. Elle prévoit des sanctions dissuasives aux employeurs qui enfreignent les dispositions de ce Code. L'ordonnance n° 4 de 2015 prise par le ministre du Travail et des Affaires sociales, qui concerne les règles du Code du travail régissant le système de protection des salaires des travailleurs, a également été promulguée. Une unité chargée de la protection des salaires a été mise en place, en application du décret n° 19 de 2014 pris par le ministre du Travail et des Affaires sociales. Cette unité contrôle la mise en œuvre du système de protection des salaires institué par le Code du travail en faveur des travailleurs. En vertu de ce système de protection des salaires, les employeurs seront tenus de transférer le salaire d'un travailleur à l'établissement financier concerné dans un délai de sept jours à compter de la date à laquelle le salaire est dû. En cas d'infraction, le ministre pourra refuser tout nouveau permis de travail ou toutes transactions entre le ministère et l'employeur reconnu coupable d'avoir enfreint les dispositions de l'ordonnance. Ce système donne la pleine assurance que le salaire de tous les travailleurs visés par le Code du travail sera effectivement versé sur leur compte en banque et permet de détecter les infractions. L'unité de protection des salaires du Département de l'inspection du travail s'acquittera des tâches suivantes:
- 1) superviser la mise en œuvre du programme de protection des salaires pour les travailleurs visés par le Code du travail;
 - 2) contrôler et garantir le versement des salaires et des prestations des travailleurs visés par le Code du travail dans les délais prévus par la loi, en coordination avec les organismes publics compétents;
 - 3) proposer les programmes, outils et plans nécessaires à la mise en œuvre du programme;
 - 4) obtenir les informations nécessaires pour clarifier la position des employeurs en ce qui concerne le paiement des salaires des travailleurs;
 - 5) soumettre des recommandations au ministre ou à son représentant concernant les employeurs coupables de violation des dispositions relatives au système de protection des salaires afin d'examiner les mesures à adopter à cet égard.