

Etat des lieux sur la traite des personnes à Madagascar



Organisation internationale pour les migrations (OIM)



USAID
FROM THE AMERICAN PEOPLE

Les opinions exprimées dans la présente publication sont celles des auteurs et ne reflètent pas nécessairement les positions de l'Organisation internationale pour les migrations (OIM). Les appellations utilisées et la présentation des données dans le rapport n'impliquent pas l'expression d'opinion de la part de l'OIM concernant des faits tels que le statut juridique d'un pays, d'un territoire, d'une ville ou d'une zone particulière, ou à propos de leurs autorités, ou concernant leurs frontières et leurs limites. Toute omission et erreur reste de la seule responsabilité des auteurs.

L'OIM croit profondément que la migration humaine et ordonnée est bénéfique pour les migrants et la société. En tant qu'organisation intergouvernementale, l'OIM agit avec ses partenaires de la communauté internationale afin d'aider à résoudre les problèmes opérationnels que pose la migration ; de faire mieux comprendre quels en sont les enjeux ; d'encourager le développement économique et social grâce à la migration ; et de préserver la dignité humaine et le bien-être des migrants.

Editeur : Organisation internationale pour les migrations
Porte 108, 1er étage, Immeuble SONAPAR
Zone Galaxy Andraharo
101 Antananarivo
Madagascar
Tél. : +261 20 23 308 09
Courrier électronique : iomMadagascar@iom.int
Site Web : www.iom.int

Le présent profil migratoire n'a pas été revu par les services d'édition de l'OIM.

© 2015 Organisation internationale pour les migrations (OIM)

Tous droits réservés. Aucun élément du présent ouvrage ne peut être reproduit, archivé ou transmis par quelque moyen que ce soit – électronique, mécanique, photocopie, enregistrement ou autres – sans l'autorisation écrite et préalable de l'éditeur.



Etat des lieux sur la traite des personnes à Madagascar

Septembre 2015



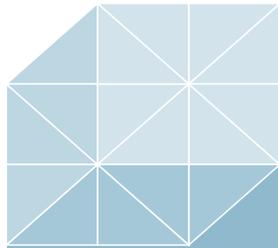
Fonds de l'OIM pour le développement
DEVELOPPER LES CAPACITES EN MATIERE DE GESTION DES MIGRATIONS



Organisation internationale pour les migrations (OIM)



USAID
FROM THE AMERICAN PEOPLE



Mot du Premier ministre

La Traite des Personnes est un fléau mondial et un phénomène à la fois transnational et national. Elle est une réalité qui touche tous les pays, que ce soit comme pays d'origine, de transit ou de destination.

La traite des personnes s'illustre de différentes formes, aussi bien à des fins d'exploitation sexuelle, à des fins de travail forcé ou encore à des fins de mendicité forcée. Elle touche, principalement les enfants et les femmes, qui de par leur vulnérabilité, sont des cibles facilement manipulables. Victimes d'une violation de leurs droits fondamentaux, les victimes de la traite perdent toute dignité.

La diversité de ses formes, le profil varié des auteurs, et sa dimension de mobilité en font un phénomène complexe pour lequel il est nécessaire d'impliquer l'ensemble des départements ministériels et acteurs concernés, dans une démarche globale et multisectorielle.

Poursuivant cette démarche nous avons adopté la loi N° 2014-040 du 20 Janvier 2015 relative à la traite des Etres Humains, renforçant ainsi notre arsenal juridique, et le 5 mars 2015 ; soucieux d'accentuer nos efforts et de respecter nos engagements internationaux en matière de promotion et de protection des Droits de l'Homme, mon gouvernement s'est doté, d'un Plan National de Lutte contre la Traite des Personnes.

Ce plan organise l'accélération de la réponse en définissant les actions prioritaires à l'horizon 2019 autour de quatre axes complémentaires : la prévention des incidences de traite, l'amélioration de l'identification et la prise en charge des victimes, la lutte contre l'impunité et la poursuite des auteurs du crime, et enfin le développement de la coopération. Le Bureau National de Lutte contre la Traite des Etres Humains (BNLTEH), constitué en juin 2015, est l'organe responsable de la mise en œuvre des objectifs de ce plan.

Ces avancées sur le plan législatif et institutionnel doivent être poursuivies par la réalisation d'actions concrètes de lutte contre la traite des personnes qui ne peuvent être efficaces sans une connaissance précise de la situation de la traite des personnes à Madagascar.

Une information accentuée sur les formes de la traite, les profils des victimes et des auteurs, ainsi que les réponses apportées à Madagascar nous permettront de cibler des activités prioritaires et adaptées au contexte du pays.

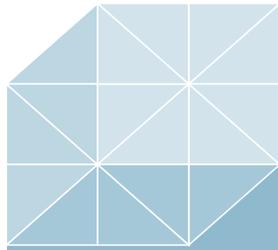
C'est dans cet objectif qu'a été entrepris par l'Organisation internationale pour les migrations (OIM), en collaboration avec les entités interministérielles concernées, l'état des lieux sur la traite des personnes à, et depuis Madagascar. Cette étude exhaustive, qui s'est déroulée entre mars et juillet 2015 à Madagascar, au Liban et au Koweït, nous permet de prendre conscience des défis qu'il nous reste à relever.

Je tiens à remercier l'OIM d'avoir réalisé cette étude en soutien à nos actions de lutte contre la traite des personnes dans le cadre de la réalisation des objectifs du Plan National de Lutte contre la Traite des Personnes.

Le Premier Ministre,
Chef du Gouvernement



Jean Raveloarivo



Avant-propos

Au cours des dernières décennies, la traite des personnes est devenue l'une des principales préoccupations de la communauté internationale. La traite des personnes affecte les individus et les sociétés dans toutes les régions du monde. Chaque jour, des millions de personnes sont transportées à l'intérieur et au travers des frontières à des fins d'exploitations, par des organisations criminelles et des opportunistes agissant seuls, qui tirent profit de la vulnérabilité des personnes, de la pauvreté, de l'absence d'opportunité ou d'espoirs.

Madagascar n'échappe pas à cette triste réalité. Madagascar est un pays d'origine de personnes victimes de la traite transnationale et il est également un pays dans lequel la traite des personnes au sein de ses frontières est présente. Cependant, à l'exception des informations émises annuellement par le Rapport du Département d'Etat américain sur la situation de la traite des personnes, peu de données et d'analyses sur ce phénomène existent. Ce manque d'information limite le bon développement et la mise en œuvre d'une réponse nationale adaptée à ce phénomène.

Dans ce contexte, cette étude commissionnée par l'OIM – la première en son genre par sa couverture géographique et transversale de la thématique – réalisée entre mars et juillet 2015 à Madagascar, au Liban, et au Koweït, apporte des informations précises et claires sur le cadre juridique et institutionnel national et celui des pays de destination des travailleurs migrants malgaches par rapport à la traite ; présente la prévalence et les formes de traite à et depuis Madagascar ; et enfin détaille les réponses apportées ainsi que l'assistance disponible et l'accès à la justice pour les victimes de la traite.

Cette étude présente une série de recommandations utiles et pratiques devant permettre de consolider les acquis législatifs, institutionnels, et programmatiques enregistrés ces derniers mois à Madagascar ; et d'informer et d'encadrer la planification et la priorisation des interventions des parties prenantes, et en particulier l'action du Bureau national de lutte contre la traite des êtres humains.

Enfin, cette étude vise à appuyer et à encourager dans leur mission collective les différents intervenants gouvernementaux, les organisations de la société civile, le secteur privé, les médias, et le grand public en général, en vue de l'accélération de la réponse en faveur de la prévention des incidences de la traite, de la prise en charge effective des victimes de la traite, et de la lutte contre l'impunité des auteurs du crime.

Ce travail n'aurait pas été possible sans les contributions de nombreuses personnes. Nous souhaiterions remercier les consultants qui ont conduits l'étude, Madame Shivaun Scanlan, et Monsieur Hery Andry Rakotonanahary ; les représentations de l'OIM au Koweït et au Liban pour leur soutien logistique à la recherche réalisée dans ces pays ; la Primature de la République de Madagascar pour son leadership dans la conduite de cette étude ; et les derniers mais non les moindres, l'ensemble des répondants qui ont investi de leur temps pour répondre aux questions, exprimer leur points de vue, partager leurs savoirs, et leurs expériences.

Notre gratitude va également au peuple américain à travers l'USAID et au Fonds de l'OIM pour le développement qui par leur généreux financements ont permis la réalisation de cette étude.

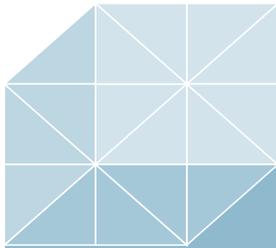


Table des Matières

Liste des acronymes	ix
Sommaire	xi
Droit et politique	xii
La prévalence et la nature de la traite.....	xii
Réponses à la traite et à l'exploitation	xiii
L'assistance aux victimes et l'accès à la justice	xiii
Introduction et méthodologie	xv
Méthodologie.....	xv

Chapitre I

Cadre juridique et institutionnel.....	1
Madagascar – La loi sur la traite, le droit du travail et la protection de l'enfant	1
Le Koweït et le Liban – La législation sur la traite, les travailleurs domestiques et les travailleurs migrants	3
Accords bilatéraux de travail pour protéger les travailleurs migrants.....	4
Droit international.....	5
Convention sur les travailleuses et travailleurs domestiques	5
Convention sur les agences d'emploi privées	6
Bureau national et plan national d'action de lutte contre la traite	6
Protection de l'enfant	7
Codes de conduite dans le secteur du tourisme	7
Conclusions	7

Chapitre II

Prévalence et formes de la traite.....	9
Les formes d'exploitation à Madagascar	9
L'exploitation sexuelle des enfants à des fins commerciales.....	10
Les travailleurs domestiques à Madagascar.....	11
Le travail forcé et la mendicité.....	12
Le mariage forcé.....	12
Le travail domestique et l'exploitation dans le Moyen-Orient	12
Organisation de voyages autorisés	14
Réglementation des agences de placement.....	14
Comment les agences de placement trouvent des partenaires	15
Paiements entre les agences.....	15
Les coûts imputés aux employés.....	16
Responsabilités des agences de placement	16
Termes du contrat minimum.....	17
Visas de travail à l'étranger	18
Visa de sortie.....	19
Les voyages non autorisés vers le Moyen-Orient.....	19
Conditions de travail au Moyen-Orient.....	20
Le travail domestique indépendant	21
La prostitution forcée.....	21
Le recours forcé à la drogue.....	21

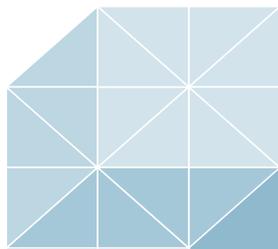
Traitement réservé aux domestiques par les agences de placement	22
Facteurs rendant vulnérables à l'exploitation	22
Profil des auteurs de la traite.....	23
Conclusions	24

Chapitre III

Réponses à la traite et à l'exploitation	25
Détection et enquêtes de cas	25
Cas d'exploitation dans le secteur du travail domestique à l'étranger.....	25
Les enquêtes à Madagascar	25
Défis pour les enquêtes et les poursuites	25
Enquêtes au Liban et au Koweït.....	26
Cas de mariages forcés	26
Cas de violences faites aux enfants.....	27
Les réseaux de protection pour les enfants	27
Défis des enquêtes et poursuites	27
Cas de travail des enfants	29
Cas de travail domestique.....	29
Cas de trafic d'organes	29
Cas de contournement de l'interdiction de voyager.....	29
Surveillance des agences de placement à Madagascar.....	30
Surveillance des agences de placement au Moyen-Orient	31
Suivi des employeurs.....	31
Cellules spécialisées pour enquêter sur la traite et protéger les enfants à Madagascar	32
Coopération dans le cadre des enquêtes	32
Listes de contrôle et lignes directrices	32
Adoption de mesures administratives	32
Décret interdisant les voyages	32
Conclusions	35

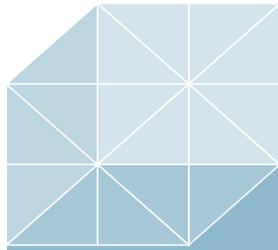
Chapitre IV

Assistance aux victimes et accès à la justice	37
Accès à la justice à Madagascar	37
Centres d'écoute, cliniques juridique et pool d'avocats.....	37
Assistance sociale.....	38
Actions civiles.....	38
Accès à la justice au Liban et au Koweït.....	39
Plaintes au civil	39
Plaintes pénales	40
Allégations malveillantes à l'encontre des victimes par les employeurs.....	41
Les travailleurs domestiques – victimes d'abus de la police	41
L'assistance au Koweït.....	41
L'assistance au Liban	42
L'assistance par le biais d'agences de placement.....	43
Retour et expulsion	43
Conditions d'expulsion.....	44
Les rapatriés sans motif d'expulsion	44
Retour et assistance à l'arrivée	44
Les travailleurs migrants décédés	45
Conclusions	47
Recommandations	49
1. Actions à mener à Madagascar	49
2. Actions à mener dans les pays de destination :	50
3. Actions à mener dans les régions	51
Références	53



Liste des acronymes

- BNLTEH** – Bureau National de Lutte contre la Traite des Etres Humains
- CECJ** – Centre d’écoute et de conseil juridique
- CICR** – Comité International de la Croix Rouge
- DGSG** – Direction générale de la sureté générale (Ministère de l’Intérieur) (Liban)
- ECPAT** – End child prostitution, child pornography and trafficking of children for sexual purposes
- ESEC** – Exploitation sexuelle des enfants à des fins commerciales
- FNUAP** – Fonds des Nations Unies pour la Population
- HRW** – Human Rights Watch
- OIM** – Organisation internationale pour les migrations
- OIT** – Organisation International du travail
- ONG** – Organisation non-gouvernementale
- PAF** – Police de l’air et des frontières
- PMPM** – Police des mœurs et de la protection des mineurs
- PNA** – Plan national d'action de lutte contre la traite des personnes 2015-2019
- PNUD** – Programme des Nations Unies pour le développement
- RPE** – Réseaux de Protection des Enfants
- SORAL** – Syndicate of Owners of Recruitment Agencies in Lebanon
- SPDTS** – Syndicat professionnel des diplômés en travail social
- TIP** – Trafficking in Persons



Sommaire

Madagascar est un pays d'origine de personnes victimes de la traite et il est également un pays dans lequel la traite des personnes au niveau interne – au sein de ses frontières – est très présente. La traite interne et transnationale à des fins d'exploitation sexuelle, de travail forcé, de travail domestique et de mendicité forcée constituent des fléaux de grande ampleur. Au cours des dernières années des rapports alarmants d'exploitation de femmes et de jeunes filles domestiques au Moyen-Orient ont conduit Madagascar à mettre en place des mesures d'interdiction de déplacements des travailleurs migrants malgaches dans les pays dits à « haut risque » ne parvenant pas à protéger ses ressortissants. Ces mesures ont entraîné la fermeture de nombreuses agences de placement à Madagascar et une recrudescence des migrations irrégulières, concernant particulièrement les femmes.

Au cours des derniers mois, Madagascar a mis à jour sa législation relative à la traite des personnes en adoptant une loi spécifique, la loi N° 2014-040, a créé le Bureau National de Lutte contre la Traite des Etres Humains (BNLTEH) et élaboré un Plan National d'Action de Lutte contre la Traite des Personnes (PNA) quinquennal pour assurer une lutte effective contre ce crime. Ces avancées ont été complétées par le renforcement de l'arsenal normatif relatif aux agréments et activités des agences de placement.

Le présent rapport, commissionné par l'OIM, vise à préciser la situation actuelle de la traite des personnes aussi bien à l'intérieur qu'à l'extérieur de Madagascar. Les différentes formes d'exploitation existantes à Madagascar et au Moyen-Orient ont déjà été détaillées dans divers rapports. Ce rapport-ci vise aussi à approfondir les systèmes en place et les réseaux présumés responsables de ces exploitations. Il vise à identifier les victimes et les auteurs mais aussi à comprendre les facteurs de vulnérabilité aux situations de traite. Ce rapport appréhende d'une part, la mise en œuvre de la loi et l'identification de ce crime et d'autre part, les activités et assistances mises en œuvre par les différents acteurs. Il présente en particulier, des conclusions sur les dangers qui menacent les migrants malgaches au Liban et au Koweït et donne des éclaircissements sur les actions menées par les autorités pour mettre fin aux abus, protéger et aider les victimes.

Une recherche sur le terrain a été effectuée sur une période de six semaines dans six régions de Madagascar et sur une période de deux semaines au Koweït et au Liban entre avril et juin 2015. A Madagascar, 121 entretiens ont été menés avec les autorités et la société civile et d'autres acteurs clés. Au Liban 7 entretiens ont été menés avec des acteurs clés et au Koweït 7 entretiens ont été également menés avec des acteurs clés ainsi que 5 entretiens individuelles avec des travailleurs migrants. Les principales conclusions de cette recherche sont résumées dans le présent rapport et combinées avec des informations et des statistiques fournies par l'OIM Madagascar, l'OIM Liban, la Police de l'Air et des Frontières (PAF), le Ministère de la Fonction Publique, du Travail et des Lois Sociales, du Travail et des Lois Sociales (MFPTLS), la Gendarmerie Nationale, ainsi que de données issues d'une revue de littérature, d'une revue de presse et d'une revue des lois et des politiques.

Droit et politique

Madagascar a adopté en janvier 2015 une nouvelle loi, la loi 2014-040 contre la traite des personnes complétant une loi antérieure datant de 2007. La nouvelle loi cible la traite des domestiques au Moyen-Orient, et s'étend également sur les actes de traite interne. Elle comprend notamment des dispositions sur la responsabilité pénale des personnes morales qui doivent être utilisées pour sanctionner les agences de placement qui procéderaient toujours à l'envoi de travailleurs domestiques malgré le décret de suspension. Cette nouvelle loi, qui vient combler les lacunes de la précédente législation ; qui était axée sur la lutte contre l'exploitation sexuelle des enfants et le tourisme sexuel, devra bénéficier d'efforts pour qu'elle soit à l'instar de la précédente législation vulgarisée et mise en œuvre.

Madagascar dispose de peu de réglementations relatives à la migration irrégulière quand bien même il est probable que celle-ci ce soit accentuée depuis l'adoption de mesures interdisant l'envoi de travailleurs domestiques vers les pays dits « à risques ». Il est méconnu quelles dispositions législatives ont pu être utilisées pour résoudre les nombreux cas rapportés dans la presse, portant surtout sur la migration de femmes et de jeunes filles, contournant les mesures d'interdiction de voyager.

Le Koweït et le Liban disposent également de lois pour lutter contre toutes les formes de traite, mais à ce jour aucune poursuite relative à la traite impliquant les travailleurs domestiques n'a eu lieu. Le Koweït a récemment adopté une nouvelle loi sur le travail domestique qui fournira la protection nécessaire aux travailleurs domestiques migrants, si son application est effective. Le Liban dispose d'un projet de loi sur les travailleurs domestiques datant de 2011 qui, à ce jour n'a pas encore été adopté. Le système de parrainage ou *Kafala* au Koweït et au Liban est la source d'une grande vulnérabilité des travailleurs domestiques migrants à l'exploitation. Il lie la nature du visa de travail et le statut d'immigrant à l'employeur et mentionne qu'un employé ne peut quitter un employeur sans le consentement de ce dernier ni quitter le pays sans un visa de sortie. Un travailleur qui « fugue » avant la fin de son contrat de deux ans peut ainsi être considéré comme un criminel indépendamment des motifs l'ayant conduit à un tel acte.

L'un des objectifs de Madagascar est de conclure des Accords Bilatéraux de Travail (ABT) avec les principaux pays de destination afin d'assurer la protection de ses travailleurs migrants. Des discussions avec l'Arabie Saoudite et le Liban sont actuellement en cours à ce sujet.

La prévalence et la nature de la traite

Une migration conséquente de femmes vers le Moyen-Orient a été mise en relief, région où il existe une forte demande et dans laquelle une population importante de travailleurs domestiques a été recensée. Les agences de placement ont joué un rôle déterminant dans l'organisation de cette migration qui suit un processus complexe et laborieux de vérifications des documents et des agréments. Il est probable que la complexité de ces procédures constitue l'un des facteurs pour lesquels des voyages sont organisés sans les autorisations nécessaires. Depuis que les mesures d'interdiction de voyager ont pris effet, il n'y a pas eu de voyages autorisés vers le Moyen-Orient et les femmes voyagent désormais via les Comores, Maurice et l'Afrique de l'Est pour atteindre, in fine, les pays du Golfe ou le Liban. Des agences de placement au Liban ont déclaré payer à des intermédiaires à Madagascar des sommes dépassant les 600 dollar E.-U. afin de permettre aux femmes de voyager.

La vulnérabilité à l'exploitation au Moyen-Orient est liée à des facteurs personnels tels que le faible niveau d'éducation et des connaissances linguistiques limitées, mais aussi à l'absence de formations préparatoires de la personne pour le travail qui est attendu d'elle et à l'absence de familiarisation avec la culture du pays de destination. Les mesures d'interdiction de voyager, ne concernant pas seulement Madagascar, ont fait accroître les coûts de placement d'un travailleur domestique pour son employeur. Ceci rend les employeurs plus exigeants et les incitent à vouloir en tirer abusivement profit. Le système de *Kafala*, qui favorisait l'employeur et empêchait l'employé de fuguer face à une situation de maltraitance sans le consentement de l'employeur a pu parfois permettre une culture d'impunité pour les employeurs qui exploitent les travailleurs domestiques ; ce qui est un facteur clé contribuant à la vulnérabilité. Les agences qui étaient plus sélectives quant à leurs recrues et qui investissaient dans la phase de préparation étaient moins susceptibles de contribuer à l'exploitation que celles se focalisant sur la quantité de travailleurs envoyés, bien que les agences à Madagascar ont un contrôle limité sur la sélection des employeurs dans les pays de destination.

L'exploitation sexuelle des enfants à des fins commerciales a été signalée dans toutes les régions visitées pour la recherche, même si peu d'informations ont été obtenues concernant les réseaux ou des organisations systématiques dans des hôtels, restaurants, bars, karaokés facilitant parfois les contacts avec les clients. Le travail domestique des enfants est également répandu et organisé principalement de manière officieuse par les amis et la famille, à l'exception de Fianarantsoa, où des agences de placement ont été impliquées. Très peu de nouvelles informations ont été signalées concernant d'autres formes de travail forcé ou de mendicité forcée qui mériteraient des recherches plus approfondies.

Réponses à la traite et à l'exploitation

Les efforts de mise en application de la loi contre l'exploitation des travailleurs domestiques au Moyen-Orient ont rencontré des difficultés que ce soit à Madagascar, au Liban ou au Koweït. A Madagascar, le recours au témoignage des victimes, si les victimes sont d'accord pour le faire, peut être problématique en raison de la modification de leurs témoignages. Il est aussi difficile de trouver des agences de placement ou des intermédiaires responsables et de mettre en évidence leur complicité fautive avec des agences partenaires à l'étranger avec lesquelles les relations ont été établies officieusement. A présent, certaines poursuites sont engagées en vertu de la nouvelle loi sur la traite mais aucune information n'était disponible sur ces cas au moment de la recherche.

Au Liban et au Koweït, la prise de conscience des unités spécialisées sur la traite et la vulnérabilité des travailleurs domestiques à l'exploitation et à la traite a pu sembler rester faible. Au Koweït, il n'y a eu aucune poursuite pour traite à ce jour et au Liban il a été signalé que la lutte contre la traite s'est focalisée sur des enquêtes et des poursuites relatives à la prostitution forcée et non au travail domestique. Aucune preuve de l'application de la loi n'a été rapportée pour mettre un terme à l'exploitation dans des ménages privés et pour protéger les victimes au Liban ou au Koweït.

Les Réseaux de Protection de l'Enfant (RPE) à Madagascar constituent des mécanismes utiles pour détecter et enquêter sur les crimes impliquant des violences contre les enfants qui pourraient potentiellement relever de la traite. Néanmoins, certains de ces réseaux ne sont pas actifs et il est ressorti des opinions partagées pour déterminer si les plaintes étaient poursuivies au plan pénal ou simplement résolues de manière informelle.

L'application de la loi semble être plus effective dans la détection de cas impliquant le contournement de l'interdiction de voyager et bien que ces cas soient parfois présentés comme des actions contre la traite des êtres humains, peu d'indicateurs montrent qu'il s'agisse de cas de traite, qu'ils soient poursuivis comme tels ou que les migrants soient traités comme des victimes de la traite.

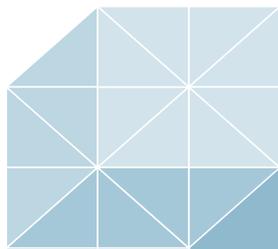
L'assistance aux victimes et l'accès à la justice

L'accès à la justice pour les victimes de la traite n'est généralement pas possible sans l'assistance de prestataires de services aussi bien à Madagascar que dans les pays de destination. A Madagascar, des initiatives informelles très utiles permettent aux plaignants de se présenter à la justice mais pour l'instant ces mécanismes n'ont qu'une expérience limitée quant aux plaintes liées à la traite ou aux abus de travail. De même, de nombreuses victimes peuvent ne pas vouloir faire appel à la justice par crainte de représailles ou du fait du manque de confiance qu'elles ont dans le système judiciaire. Les autres types d'assistances aux victimes de la traite sont très limités à Madagascar avec une absence particulière de structures d'hébergement pour adultes et de soins médicaux et peu d'ONG ont les ressources et l'expérience nécessaires pour protéger et prendre en charge les cas de traite.

Dans les pays de destination, les contrats de travail auxquels se sont largement engagés les travailleurs domestiques pourraient fournir une panacée au mécanisme de règlement des différends, mais il y a peu de connaissance de leur existence et de leurs termes aussi bien par les employeurs que les employés. Les plaintes civiles pour violation de contrat sont poursuivies à la fois au Liban et au Koweït mais la procédure d'assistance juridique est coûteuse et longue, d'où la préférence apparente pour des accords informels avec l'employeur. De même, les plaintes pénales engagées par les domestiques contre leurs employeurs, y

compris celles pour abus physiques et sexuels, sont souvent résolues en dehors de la justice, de manière informelle. Il existe également des risques liés aux dépôts de plainte contre des employeurs qui peuvent engager des poursuites malveillantes contre les domestiques, ce qui peut entraîner de longues périodes de détention pendant la durée des enquêtes.

Le fait de vouloir quitter prématurément un employeur peut conduire à des cas de fugue ; ce qui est une situation défavorable aux domestiques car elle les expose à l'arrestation et à l'expulsion. La détention avant l'expulsion peut considérablement se prolonger lorsque les fonds pour payer les billets retour ne peuvent pas être réunis par l'ambassade du ressortissant ou assurés par le ressortissant lui-même, ce qui est le cas des ressortissants malgaches, en particulier ceux au Koweït. Au Koweït et au Liban, il existe des logements garantis qui sont à la disposition des domestiques victimes d'abus, mais la plupart des domestiques en fuite préfèrent les résidences fournies par leurs ambassades qui peuvent parfois couvrir les frais médicaux et les soins de maternité qui sont difficiles d'accès pour les travailleurs en situation irrégulière.



Introduction et méthodologie

Outre les rapports du Département d'Etat américain sur la traite des personnes, il existe peu de recherches disponibles sur la manière dont ce fléau affecte Madagascar et ses ressortissants. Par le passé, les rapports du Département d'Etat ont établi l'existence à Madagascar d'une traite interne à des fins de servitude domestique, d'exploitation sexuelle, de mendicité forcée et de travail forcé. De nombreux rapports ont mis en exergue l'existence de pratiques abusives à Madagascar, y compris le travail domestique et l'exploitation sexuelle des enfants à des fins commerciales, notamment, dans l'agriculture, les mines et les carrières.

A l'échelle internationale, la traite concerne principalement les femmes contraintes à la servitude domestique au Moyen-Orient. Des rapports en provenance du Moyen-Orient documentent les conditions difficiles rencontrées par de nombreuses domestiques. Certains rapports à Madagascar ont estimé qu'il y aurait eu plus de 7 000 cas de femmes revenues du Moyen-Orient ayant subi une exploitation au cours de ces dernières années. En réponse à ces rapports alarmants, Madagascar a adopté des mesures d'interdiction de voyage à des fins de travail dans certains pays, parmi ses efforts visant à réduire l'exposition de ses citoyens à ces formes d'exploitation.

Mais la traite des personnes va au-delà de la simple exploitation; elle implique des actes délibérés de recrutement, de transport, d'hébergement et d'accueil des personnes par l'utilisation de divers moyens tels que la tromperie, la contrainte et autres dans un but ultime d'exploitation. Tout en reconnaissant la prévalence de différents types d'exploitation tant à l'intérieur de Madagascar qu'au Moyen-Orient, cette étude vise à éclaircir les mécanismes utilisés. Elle vise à mieux comprendre quelles sont, le cas échéant, les méthodes utilisées pour réduire la vulnérabilité des personnes à l'exploitation et à la traite et explore le profil des victimes ainsi que celui des auteurs de la traite. Elle examine comment l'Etat et les acteurs de la société civile tentent de répondre aux défis de l'exploitation et de la traite, et décrit les problèmes structurels, institutionnels et les facteurs individuels pouvant contribuer à un risque d'abus éventuel. Elle évalue les actions devant être mises en œuvre pour prévenir davantage la traite et l'exploitation dans l'avenir et propose des méthodes d'amélioration de la protection et d'accès à la justice pour les victimes. Elle vise en particulier, à donner un aperçu de la situation des ressortissants malgaches qui migrent à des fins de travail domestique au Liban et au Koweït et les facteurs pouvant contribuer à des expériences négatives. Elle tente de répondre à des questions concernant l'implication des autorités pour mettre un terme à l'exploitation et vers qui les victimes peuvent se tourner pour obtenir une assistance, surtout en l'absence de leurs ambassades dans les pays de destination.

Il est espéré que les conclusions de cette étude contribuent à appuyer le Gouvernement de Madagascar et les autres partenaires impliqués dans la lutte contre la traite dans l'amélioration des réponses à la traite et à fournir des orientations au BNLTEH nouvellement créé, dans l'identification des actions prioritaires à mener à Madagascar et dans les principaux pays de destination.

Méthodologie

Pour préparer cette étude sur la traite à et depuis Madagascar, une recherche a été menée entre avril et juillet 2015 à Madagascar, au Koweït et au Liban.

Un chercheur international et un chercheur local ont effectué des entretiens semi-structurés à Antananarivo sur une période de deux semaines en avril 2015. Le chercheur local a effectué des entretiens semi-structurés sur une durée de quatre semaines supplémentaires, entre avril et mai 2015 dans six régions

de Madagascar, dont la ville littorale de Mahajanga, la région de Boeny, Antsiranana et Nosy Be dans la région de Diana, Toamasina dans la région d'Atsinanana, Toliara dans la région d'Antsimo Andrefana et la ville de Fianarantsoa, dans la région de Matsiatra Ambony. Les localités ont été choisies sur la base de leur importance en termes d'incidence de différents types d'exploitation/traité signalés par les acteurs et à la suite de la revue de littérature détaillée ci-dessous.

Le chercheur international a mené des entretiens semi-structurés avec des acteurs clés et des migrants au Liban et au Koweït en juin 2015. Ces pays ont été sélectionnés en raison de leur importance en tant que pays de destination des domestiques malgaches. Les entretiens ont été menés sur une période de deux semaines.

Les entretiens ont été menés en français, anglais, malgache et arabe, parfois avec des interprètes et les chercheurs et les répondants ont fréquemment travaillé dans une seconde langue.

La recherche a été axée sur la collecte d'informations auprès des acteurs/partenaires clés et de migrants dans la mesure du possible. Le tableau suivant présente le nombre d'entretiens menés avec des partenaires clés à Madagascar :

Tableau 1 :

Nombre d'entretiens à Antananarivo

Entretien des informateurs clés	Nombre d'entretiens
Ministères	15
Fokontany	1
Police/Gendarmerie	5
Inspecteurs du travail	1
ONG	4
Syndicats	1
Donateurs	2
Agences des Nations Unies	5
Agences de placement	2
Avocats	2
TOTAL	38

Tableau 2 :

Nombre d'entretiens par région à Madagascar

Région – Ville	Nombre d'entretiens
Boeny - Mahajanga	15
Atsinanana - Toamasina	14
Diana - Antsiranana	9
Diana - Nosy Be	12
Andrefana Antsimo - Toliara	15
Ambony Matsiatra - Fianarantsoa	18
Nombre total d'entretiens	83

Sept entretiens individuels ont été réalisés avec des acteurs clés au Koweït et 5 entretiens individuels ont été réalisés avec des travailleurs migrants dont une femme malgache, une femme ougandaise, une femme philippine, un Indien et un Nigérian. Une visite a été effectuée, toujours au Koweït, dans un foyer pour les domestiques enfuies.

Sept entretiens individuels ont été réalisés avec des acteurs clés à Beyrouth et le chercheur a participé à une conférence d'une journée sur le travail domestique avec des présentations faites par des domestiques migrants, des chercheurs et des acteurs clés du Gouvernement. Des entretiens additionnels avec deux acteurs gouvernementaux en marge de la conférence ont également eu lieu.

Les acteurs/informateurs clés ont été choisis pour leur expertise dans des domaines similaires à celui de la traite ou dans des questions connexes, et ont été identifiés par l'OIM ainsi que d'autres organisations internationales actives dans le pays et à travers les recommandations formulées au cours des entretiens avec des informateurs clés. Il y avait entre autres, des fonctionnaires gouvernementaux, y compris les représentants du gouvernement local, des *fokontany*, des agents des forces de l'ordre, des juges, des procureurs, des professionnels de la santé, des représentants de la société civile, des universitaires, des représentants d'organisations internationales, des représentants d'ambassades, des avocats, des syndicats, des agences de placement et des journalistes. Les questions-clés abordées au cours des entrevues comprenaient : la prévalence et les formes d'exploitation et de traite, les profils des victimes et des auteurs, l'envoi de travailleurs à l'étranger et le rôle des agences de placement, les enquêtes et les poursuites pour traite d'êtres humains et de crimes connexes, l'identification des victimes de la traite et l'assistance, et la détention et l'expulsion des migrants en situation irrégulière.

Les résultats des entretiens ont été complétés par des informations obtenues lors de conversations informelles et d'observations. Les principaux résultats ont été combinés avec les informations et les statistiques fournies par l'OIM, y compris 15 formulaires d'identification de victimes présumées de la traite des personnes assistées par l'OIM à Madagascar, un rapport de synthèse des réponses à un questionnaire élaboré par les chercheurs de la Gendarmerie Nationale, les statistiques fournies par la PAF sur les migrants revenus du Moyen-Orient, les statistiques fournies par le Ministère de la Fonction Publique, du Travail et des Lois Sociales sur le nombre de travailleurs malgaches envoyés à l'étranger et d'une revue de littérature, de presse, de droit, un examen de politiques et des documents relatifs à la traite, au travail domestique, la migration de main-d'œuvre, à l'exploitation sexuelle des enfants à des fins commerciales, au travail des enfants et au travail forcé dans les pays ciblés. Dans la mesure du possible, ces sources ont été utilisées pour vérifier les renseignements fournis lors des entrevues.

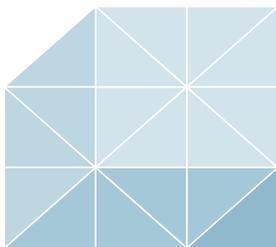
Le rapport est divisé en quatre chapitres, comme suit :

Le Chapitre I présente la législation et la politique régissant la traite, la migration irrégulière, le travail forcé et le travail des enfants à Madagascar et la Loi réglementant la traite, le travail domestique et le statut migratoire au Koweït et au Liban.

Le Chapitre II examine les formes d'exploitation répandues à Madagascar, au Liban et au Koweït et leurs relations avec la traite. Il explique la procédure d'envoi des travailleurs à l'étranger et le rôle des agences de placement de même que celui des intermédiaires. Il s'intéresse à l'organisation des voyages clandestins et s'étend sur le sort des domestiques au Moyen-Orient et les causes de la vulnérabilité de ces individus à l'exploitation.

Le Chapitre III évalue les efforts déployés par les autorités chargées de faire appliquer la loi dans leurs enquêtes sur la traite et les crimes connexes à Madagascar, au Liban et au Koweït. Il examine certains défis dans la détection et l'investigation des cas et analyse l'incidence de l'interdiction de voyager au Moyen-Orient sur la traite.

Le Chapitre IV étudie l'accès à la justice du point de vue de la victime. Il examine le soutien offert aux victimes pour obtenir justice grâce aux poursuites civiles et pénales. Il passe en revue les difficultés relatives aux poursuites, y compris le rôle de la détention et l'expulsion des domestiques ayant fugué de leur lieu de travail au Liban et au Koweït.



Cadre juridique et institutionnel

Le présent chapitre s'étend sur le cadre juridique et politique concernant la traite et les actes connexes, la protection des enfants et la protection des travailleurs migrants. Il examine les lois nationales y afférentes et les autres réglementations existantes à Madagascar, au Koweït et au Liban, y compris les lois sur le travail domestique. Il examine le système de parrainage ou *Kafala* qui régit le statut d'immigré des travailleurs migrants au Moyen-Orient et considère le rôle des Accords Bilatéraux de Travail en matière de protection des travailleurs migrants, avec une référence particulière au projet d'accord bilatéral actuellement en discussion avec l'Arabie Saoudite. La législation internationale sur les agences de placement et les domestiques peut fournir des points de repère importants pour l'action et la présente section examine certains des principaux éléments de ces conventions, qui devraient contribuer à la protection des travailleurs malgaches à l'étranger. Enfin, il donne un aperçu des principales initiatives politiques et institutionnelles de Madagascar pour lutter contre la traite des personnes et protéger les femmes et les enfants.

Madagascar – La loi sur la traite, le droit du travail et la protection de l'enfant

Une nouvelle loi sur la traite a été adoptée à Madagascar en janvier 2015 (Loi N° 2014-040). Elle vient compléter une loi antérieure de 2007 (Loi N° 2007-038) relative à l'exploitation sexuelle et au tourisme sexuel.

Le préambule de la loi de 2007 souligne que l'objectif de la loi était la mise en conformité avec les instruments internationaux destinés à protéger les enfants contre les différentes formes de violence. Il reconnaît également que l'exploitation sexuelle et le tourisme sexuel à Madagascar se développent à un rythme rapide et que les enfants sont particulièrement vulnérables. La traite est définie dans la loi, conformément à la définition internationale, et comprend toute une gamme d'exploitation à des fins outre l'exploitation sexuelle, à des fins de travail forcé, de travail domestique des enfants, ainsi que des pratiques analogues à l'esclavage (article 5). La loi ne fait aucune référence à la traite transnationale mais n'exclut pas la possibilité de s'appliquer également à l'échelle transnationale. La principale faiblesse de cette loi est l'absence de peines prévues pour la traite à des fins autres que sexuelles. Par ailleurs, la loi prévoit des peines encourues pour exploitation sexuelle, allant de deux à cinq ans d'emprisonnement pour le recrutement à des fins de prostitution et de cinq à dix ans d'emprisonnement assorties d'amendes pour le tourisme sexuel et l'exploitation sexuelle. En outre, les parents qui encouragent la prostitution de leur enfant sont punis sévèrement en vertu de la loi et sujets à des peines allant de cinq à dix ans d'emprisonnement (article 8).

La nouvelle loi sur la traite attire l'attention sur les dimensions transnationales de la traite. Elle souligne que Madagascar est un pays touché par la traite transnationale en « offrant des travailleurs exposés aux risques de la traite aux pays de destination qui ne garantissent pas les droits fondamentaux ». Les « actes » et « moyens » de la traite sont généralement définis conformément à la définition internationale du Protocole des Nations Unies sur la traite¹. L'exploitation, plutôt que d'être définie de manière à inclure l'exploitation de la prostitution d'autrui, le travail forcé, l'esclavage ou les pratiques analogues à l'esclavage, etc., est définie comme « l'obtention d'un avantage financier en réduisant quelqu'un à fournir des services, la prostitution,

¹ Cf. Protocole additionnel à la Convention des Nations Unies contre la criminalité transnationale organisée visant à prévenir, réprimer et punir la traite des personnes, en particulier des femmes et des enfants, disponible sur : www.unodc.org/unodc/fr/treaties/CTOC/

l'esclavage sexuel ou autre », ce qui s'écarte de l'orientation internationale. Autrement, en vertu de l'article 1 de la loi, la traite est exprimée pour couvrir l'exploitation de la prostitution d'une personne, l'exploitation du travail domestique, l'exploitation du travail forcé, des pratiques analogues à l'esclavage, le mariage forcé, la vente d'une personne, l'adoption illégale, la servitude pour dette, l'exploitation de la mendicité, le trafic d'organes et l'exploitation sexuelle des enfants à des fins commerciales. Il n'est pas clair comment cette interprétation différente des éléments clés de la traite aura une incidence sur la mise en application de la loi. Elle pourrait potentiellement conduire à des difficultés de compréhension sur les conditions pouvant mener à reconnaître le travail domestique comme une forme d'exploitation.

Compte tenu de l'ampleur de la migration irrégulière en provenance de Madagascar, il est intéressant de noter que l'abus de vulnérabilité est défini en vertu de la loi pour couvrir les situations impliquant la migration irrégulière. Elle dispose que l'abus de vulnérabilité comprend l'abus des situations dans lesquelles une personne estime qu'elle n'a pas d'autre choix que de s'y soumettre, y compris lorsque « elle est entrée illégalement dans un pays ou sans les documents nécessaires » (article 1). Cette disposition reconnaît que les auteurs de la traite peuvent organiser le déplacement irrégulier d'une victime et utiliser ensuite les risques liés au statut d'immigration irrégulière contre cette personne comme un moyen de contrôle.

Les peines en vertu de la nouvelle loi semblent suffisamment sévères, en accord avec la loi antérieure, dont deux à cinq ans d'emprisonnement pour la traite à des fins d'exploitation dans la prostitution (article 5) ; de deux à cinq ans d'emprisonnement pour l'exploitation dans le travail domestique, et à l'égard d'un enfant de cinq à dix ans (articles 6 et 17) et lorsqu'il s'agit de traite transnationale de cinq à dix ans d'emprisonnement (article 7) ; de deux à cinq ans d'emprisonnement pour travail forcé et si un enfant est impliqué de cinq à dix ans d'emprisonnement (article 8), bien qu'aucune référence n'est faite à l'égard de cette infraction transnationale, comme pour le travail domestique, ce qui est peut-être un oubli. Enfin, soumettre quelqu'un à des conditions de travail ou d'hébergement incompatibles avec la dignité humaine d'une personne vulnérable ou dont l'état de dépendance est connu de l'auteur, fait l'objet d'une peine de deux à cinq ans d'emprisonnement et si l'infraction est commise à l'échelle transnationale, de cinq à dix ans d'emprisonnement (article 9).

Conformément aux recommandations de la communauté internationale de ne pas pénaliser les victimes de la traite, l'article 43 de la nouvelle loi exonère la victime de toutes poursuites ou sanctions pour des infractions commises relatives à son statut de victime. Cela devrait fournir aux victimes une protection pour des infractions éventuellement commises dans le cadre de la migration irrégulière ou en relation avec l'utilisation de faux documents de voyage, ce qui semble très répandu à Madagascar.

L'inclusion de la responsabilité pénale des personnes morales pour traite est une nouvelle mesure de la loi (article 30). Cela a été considéré particulièrement important par certains acteurs et aiderait à engager des poursuites à l'encontre des agences de placement².

Il reste à voir de quelle manière la nouvelle loi sera utilisée dans la pratique et si elle sera efficace contre les différentes formes de traite rencontrées à Madagascar et à l'étranger. De nombreux acteurs interviewés pour la recherche ont souligné l'importance de la vulgarisation de la loi, pour qu'elle ne subisse pas le même sort que la loi antérieure, qui n'était ni connue de tous ni mise en application³.

Au-delà de la loi sur la traite, le travail forcé est interdit en vertu de l'article 4 du Code du Travail (Loi N° 2003-044). Ce dernier définit le travail forcé en accord avec la définition internationale selon laquelle « tout travail ou service exigé d'un individu sous la menace d'une sanction et pour lequel la personne ne s'est pas proposée volontairement »⁴. Toutefois, les sanctions prévues par le Code pour travail forcé sont moins graves que celles incluses dans la loi sur la traite. L'article 262 du Code prévoit une période d'un à trois ans d'emprisonnement et/ou d'amendes pour avoir soumis quelqu'un au travail forcé au lieu de deux à cinq ans d'emprisonnement en vertu de la loi sur la traite.

Le Code du Travail comprend également des peines pour l'organisation de la migration irrégulière en violation du Code du Travail. Il prévoit que « ceux qui sont impliqués dans les opérations d'émigration irrégulière de travailleurs malgaches en violation des dispositions de l'article 43 seront punis » sur une

² Entretien avec un agent de police, PMPM, Antananarivo, avril 2015.

³ Entretien au Ministère de la justice, Antananarivo, avril 2015 et avec une ONG de promotion des droits de l'homme, Antananarivo, avril 2015 ; réponses à l'enquête par la Gendarmerie Nationale, mai 2015.

⁴ Cf. Convention sur le Travail Forcé, 1930 (N 29).

période allant d'un à trois ans d'emprisonnement. En fait, l'article 43 ne réglemente pas l'envoi de travailleurs à l'étranger, mais l'article 42 stipule le processus requis pour autoriser l'envoi de travailleurs à l'étranger. Madagascar a une législation régissant l'immigration dans le pays, mais outre cette disposition du Code du Travail, il ne semble pas exister d'autres lois réglementant les mouvements irréguliers hors du pays⁵. Cela est devenu un phénomène répandu à la suite de l'introduction des mesures d'interdiction de voyager pour le Moyen-Orient, examinées plus en détails dans le Chapitre II, et fait partie des problématiques à prendre en considération dans l'avenir.

Madagascar a adopté un cadre global pour la protection de l'enfant qui concerne également l'exploitation des enfants. L'article 4 de la Loi N° 2007-023 du mois d'août 2007 sur les droits et la protection de l'enfant stipule que « nul enfant ne doit être soumis à aucune forme de négligence, de discrimination, d'exploitation, de violence, de cruauté ou d'oppression ». En vertu de l'article 66 de ladite loi « l'Etat doit protéger les enfants contre toute forme de mauvais traitement » et doit prendre les mesures législatives, administratives et sociales ou d'autres mesures en vue de son éradication. L'article 69 de la loi exige que « quiconque...qui prend connaissance de tout abus ou toute tentative d'abus doit le signaler à l'autorité administrative ou judiciaire sous réserve des peines prévues à l'article 62, paragraphe 1 du Code Pénal ».

Une législation supplémentaire sur le travail des enfants est intégrée au Code du Travail. L'article 100 fixe l'âge minimum de l'emploi à 15 ans et l'article 101 prévoit que les enfants qui sont autorisés à travailler peuvent le faire pour un maximum de huit heures par jour et 40 heures par semaine, avec un repos journalier de 12 heures consécutives. L'article 102 stipule que les enfants âgés de moins de 15 ans ne peuvent être employés dans aucune entreprise, même comme apprentis, sans l'autorisation de l'inspecteur du travail et à condition que le travail ne soit pas nocif pour la santé de l'enfant et son développement normal.

Le Décret N° 2007-563 fournit de plus amples réglementations sur le travail des enfants tout en renforçant l'interdiction du travail forcé et l'emploi des enfants pour le travail domestique. Il déclare que les enfants de plus de 15 ans peuvent être embauchés pour effectuer des travaux simples ; à savoir un travail qui ne dépasse pas leur force, qui ne soit pas dangereux ni susceptible de nuire à leur santé ou à leur développement physique, mental, spirituel, moral ou social. L'article 22 interdit expressément que les enfants travaillent dans les mines ou les carrières, bien que cela soit contredit par l'article 8 qui permet de faire travailler les enfants dans les mines et carrières. L'article 15 interdit toute forme de travail forcé ou obligatoire, y compris l'utilisation des enfants comme une garantie pour payer une dette familiale, et l'article 16 interdit l'emploi des enfants comme domestiques. Aussi, la Loi N° 2008-011 stipule que l'école est obligatoire à partir de l'âge de 6 ans et que l'éducation de base devrait être fournie pour une période de 10 ans.

Le Code Pénal comprend de nombreuses dispositions efficaces de lutte contre l'exploitation sexuelle des enfants et pouvant être utilisées pour l'application de la loi dans les cas connexes, y compris le proxénétisme, l'atteinte aux mœurs, le viol, le trafic d'organes, les meurtres prémédités ou autres actes d'agression⁶.

Le Koweït et le Liban – La législation sur la traite, les travailleurs domestiques et les travailleurs migrants

Le Liban et le Koweït ont adopté tous les deux, des lois sur la traite respectivement en 2011 et 2013 qui interdisent toute forme de traite.

Au Moyen-Orient, la législation nationale exclue généralement les travaux domestiques ; ce qui concerne à la fois les travailleurs nationaux et les migrants. Le Liban a un projet de loi sur le travail domestique datant de 2011, mais il y a peu d'espoir qu'il soit adopté incessamment⁷. Des dispositions clés de la loi spécifient les heures de travail, y compris une période de repos d'au moins 9 heures chaque nuit et 1 jour de congé par semaine ; un salaire minimum en vertu des accords bilatéraux de chaque pays ; que les plaintes de domestiques migrants devront être reçues ; et l'aide juridique devant être fournie par le Ministère du Travail⁸. Il n'existe aucune loi qui interdise et punisse les employeurs ou les agents recruteurs pour la

⁵ Cf. *Migration à Madagascar: Profil National 2013*, p.35 qui cite le Décret N° 94-652 du 11 octobre 1994 fixant les modalités d'application de la loi N° 62-006 du 6 juin 1962 sur l'organisation et le contrôle de l'immigration.

⁶ Réponses à l'enquête par la Gendarmerie Nationale, mai 2015.

⁷ Conférence sur les travailleurs domestiques, Beyrouth, juin 2015.

⁸ *Trafficking of Migrant Domestic Workers in Lebanon: A Legal Analysis*, KAFA, mars 2011.

confiscation de passeports des travailleurs ou des documents de voyage, ce qui constitue un abus⁹. Le Liban a adopté une norme unifiée de contrat par décret gouvernemental en 2009, qui régit les relations entre l'employeur et le domestique, ce qui est détaillé dans le Chapitre II.

Le 24 juin 2015, le Koweït a adopté une nouvelle loi accordant aux domestiques des droits de travail exécutoires. La loi accorde aux domestiques le droit à un jour de congé hebdomadaire, 30 jours de congés annuels payés, une journée de travail de 12 heures avec repos et une indemnité de fin de service d'une somme équivalant à un mois de salaire payable à la fin du contrat, ainsi que d'autres droits. La nouvelle loi, votée par l'Assemblée Nationale, entrera en vigueur après approbation officielle par l'Émir et sur publication. Le Ministère de l'Intérieur est tenu de faire le nécessaire pour faire appliquer la loi dans un délai de six mois à compter de sa publication. La loi interdit aux employeurs de confisquer le passeport du travailleur mais omet de spécifier les pénalités. Il interdit également aux agences et à leurs employés de recevoir tout paiement de la part de domestiques, le cas échéant, ils pourraient être inculpés par les autorités pour escroquerie¹⁰. Le Koweït a aussi adopté un contrat de travail type régissant les relations entre les employeurs et les domestiques (voir Chapitre II).

Aussi bien au Liban qu'au Koweït le statut d'immigré du travailleur migrant est réglementé par le système du *Kafala*. Cela implique que le visa du travailleur et son statut juridique sont du ressort de l'employeur ou du sponsor (*Kafil*). Par conséquent un employé ne peut changer d'emploi sans le consentement du sponsor ou quitter le pays sans avoir obtenu un visa de sortie. La durée du contrat en vertu du *Kafala* est généralement de deux ans et toute rupture de contrat, en particulier par « fuite » avant la fin de la période de deux ans, est considérée comme un délit grave. Les domestiques qui quittent leur employeur sans autorisation peuvent être considérés comme des criminels indépendamment des raisons y afférentes. Les règles du *Kafala* peuvent parfois entrer en conflit avec d'autres règles. Alors qu'un domestique peut résilier un contrat après trois mois de non-paiement de salaire sous le contrat standard unifié au Liban, il devient cependant passible d'arrestation dès qu'il a fugué¹¹. Le Koweït a annoncé qu'il abolirait le système du *Kafala* en 2011 mais ne l'a pas encore fait à ce jour¹². Au Liban, les fonctionnaires interrogés à l'Ambassade des Philippines ont estimé que tant que l'Arabie Saoudite n'abandonnerait pas le système de parrainage, aucun autre pays de la région ne ferait le premier pas¹³.

Accords bilatéraux de travail pour protéger les travailleurs migrants

En Asie, les pays d'origine des travailleurs exigent depuis longtemps une meilleure protection de leurs ressortissants au Moyen-Orient. En l'absence de droit de travail applicable dans le pays d'accueil, les pays d'origine ont négocié des accords bilatéraux. Ces dispositions ont souvent tenu compte de jours de repos hebdomadaire, la conservation de documents d'identité par le travailleur migrant, un salaire minimum et le paiement de salaires versés dans des comptes bancaires. Il y a cependant, dans la pratique, peu d'informations disponibles sur l'efficacité de ces accords dans la protection des travailleurs¹⁴.

Madagascar utilise également cette approche. Dans son PNA, il entend intensifier la coopération internationale et régionale sur la lutte contre la traite en concluant des accords bilatéraux de travail pour protéger les droits des travailleurs migrants dans les pays de destination¹⁵. Dans ce cadre, les indicateurs de succès comprennent la conclusion d'accords avec l'Arabie Saoudite, le Koweït, le Liban, Maurice et la Chine. Pendant la période de cette recherche un projet d'accord était en cours de négociation avec l'Arabie Saoudite, et un accord établi avec le Liban a été signé par le Ministre du Travail du Liban en attendant l'accord des vingt autres Ministères du pays¹⁶. Nous n'avons eu rapport d'aucun projet d'accord bilatéral en cours avec le Koweït.

⁹ US TIP 2015, profil de pays, Liban. Notez cependant une décision sans précédent par le tribunal en juin 2014 impliquant une travailleuse domestique philippine qui a quitté son employeur avant la fin de son contrat. Le juge a exigé que l'employeur retourne le passeport confisqué au travailleur.

¹⁰ *Kuwait: New law a Breakthrough for Domestic Workers*, le 30 juin 2015 [consultée sur www.hrw.org].

¹¹ Entretien avec l'OIM Beyrouth, juin 2015.

¹² Voir *Walls at Every Turn*, HRW, 2010.

¹³ Notes de réunion avec l'Ambassade des Philippines, OIM Liban, avril 2015.

¹⁴ *Domestic Workers across the World: Global and regional statistics and the extent of legal protection*, BIT, 2013.

¹⁵ Objectif 4, Plan National de Lutte contre la Traite des Personnes, 2015-2019.

¹⁶ Entretien avec le Consul Honoraire de Madagascar, Beyrouth, juin 2015. Les personnes interrogées au Ministère des Affaires étrangères à Madagascar n'ont cependant pas fait référence à l'accord en cours avec le Liban.

Droit international

Madagascar a ratifié sept des neuf principaux traités relatifs aux droits humains et, plus récemment, la Convention internationale sur la protection des droits de tous les travailleurs migrants et des membres de leur famille¹⁷. Il est également signataire de la Convention des Nations Unies contre la criminalité transnationale organisée et ses protocoles sur la traite des personnes et le trafic illicite des migrants. Il est aussi signataire d'un certain nombre d'instruments de l'Organisation Internationale du Travail y compris les Conventions sur le travail forcé (N° 29 et 105), la Convention sur l'âge minimum (N° 138) et la Convention sur les pires formes de travail des enfants, 1999 (N° 182). Il n'a cependant pas ratifié la Convention sur les travailleurs migrants (N° 143) ou la Convention sur les travailleuses et travailleurs domestiques, 2011 (N° 189) ou la Convention sur les agences d'emploi privées (N° 181), qui doivent toutes être ratifiées dans le cadre du PNA.

Madagascar est membre de l'Union Africaine et a ratifié plusieurs de ses instruments tels que la Charte Africaine des Droits et du Bien-être de l'Enfant (2005), la Charte Africaine des Droits de l'Homme et des Peuples (1992) et l'Acte Constitutif de l'Union Africaine (2003).

Le Koweït a ratifié sept des neuf principaux traités relatifs aux droits humains, mais n'a pas ratifié la Convention internationale sur la protection des droits de tous les travailleurs migrants et des membres de leur famille¹⁸. Il est également signataire de la Convention des Nations Unies contre la criminalité transnationale organisée et de ses protocoles contre le trafic illicite des migrants et la traite des personnes depuis 2006. Il est partie à un certain nombre d'instruments de l'Organisation Internationale du Travail y compris les Conventions sur le travail forcé (N° 29 et 105), la Convention sur l'âge minimum, 1973 (N° 138) et les pires formes de travail des enfants, 1999 (N° 182). Toutefois, il n'a ratifié ni les conventions sur les travailleurs migrants (N° 97 et 143) ni la Convention sur les travailleuses et travailleurs domestiques, 2011 (N° 189) ni la Convention sur les agences d'emplois privées, 1997 (N° 181).

Le Liban a ratifié six des neuf principaux traités relatifs aux droits humains, mais n'a pas ratifié la Convention internationale sur la protection des droits de tous les travailleurs migrants et des membres de leur famille¹⁹. Il est également signataire de la Convention des Nations Unies contre la criminalité transnationale organisée et ses protocoles contre le trafic illicite des migrants et la traite des personnes depuis 2005. Il est partie à un certain nombre d'instruments de l'Organisation Internationale du Travail y compris les Conventions sur le travail forcé (N° 29 et 105), la Convention sur l'âge minimum, 1973 (N° 138) et les pires formes de travail des enfants, 1999 (N° 182). Cependant, il n'a ratifié ni les Conventions sur les travailleurs migrants (N° 97 et 143) ni la Convention sur les travailleuses et travailleurs domestiques, 2011 (N° 189) ni la Convention sur les agences d'emploi privées, 1997 (N° 181).

Le Koweït et le Liban sont tous deux membres de la Ligue des Etats Arabes et ont ratifié la Charte Arabe des Droits de l'Homme.

Convention sur les travailleuses et travailleurs domestiques

Bien qu'elle n'ait pas encore été ratifiée par l'un des pays ayant fait l'objet des recherches, la Convention sur les travailleuses et travailleurs domestiques de l'OIT, 2011 (N° 189) fournit des directives importantes qui devraient guider les mesures visant à améliorer la protection des travailleurs domestiques. En vertu de la Convention, tout travailleur domestique employé à l'étranger devrait recevoir un contrat écrit ou une offre d'emploi contenant les termes et conditions d'emploi avant qu'il ne se rende dans le pays d'emploi.

¹⁷ Convention Internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination, Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels, Pacte international relatif aux droits civils et politiques, Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes, Convention contre la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants, Convention relative aux droits de l'enfant. La Convention internationale sur la protection des droits de tous les travailleurs migrants et des membres de leur famille a été ratifiée en novembre 2013.

¹⁸ Le Koweït a ratifié la Convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination, le Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels, le Pacte international relatif aux droits civils et politiques, la Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes, la Convention contre la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants, la Convention relative aux droits de l'enfant et la Convention relative aux droits des personnes handicapées.

¹⁹ Le Liban a ratifié la Convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination, le Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels, le Pacte international relatif aux droits civils et politiques, la Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes, la Convention contre la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants, la Convention relative aux droits de l'enfant.

La Convention prévoit également que les Etats Membres déterminent les conditions des opérations des agences d'emploi privées et autres mesures de protection, y compris les mécanismes de plainte et d'enquêtes sur les allégations d'abus et de pratiques frauduleuses et l'imposition de sanctions dans les cas où cela se produit. La Convention prévoit que les domestiques devraient être libres de conclure un accord avec leur employeur quant à la question de résider au sein du ménage ou non. Il stipule que les domestiques devraient avoir le droit de conserver leurs documents de voyage et d'identité et que s'ils résident au sein du ménage, ils ne soient pas obligés d'y rester pendant les périodes de repos ou de congé. La Convention préconise des mesures visant à assurer une égalité avec les autres travailleurs en matière de temps de travail, d'heures supplémentaires, des périodes de repos journalier et hebdomadaire et des congés annuels payés. Les salaires doivent être payés directement au travailleur et les paiements en nature (comme les retenues pour hébergement et nourriture) ne sont autorisés que dans une mesure limitée. Enfin, les frais exigés par les agences ne peuvent pas être déduits du salaire des domestiques.

La Convention identifie un éventail de mesures visant à assurer une protection efficace contre les mauvais traitements, le harcèlement et la violence y compris les visites préparatoires de placement au sein du ménage, la sensibilisation et l'information sur les droits et les mécanismes de protection disponibles à l'égard des domestiques migrants, la mise en place de permanences téléphoniques avec des services d'interprètes, la mise à disposition de mécanismes de plainte accessibles à la fois pendant et après l'emploi, un fonds d'aide juridique, un logement d'urgence, des services sociaux et consulaires spécialisés. Enfin, la Convention plaide également pour l'extension des prestations de sécurité sociale aux domestiques, y compris la protection des droits de maternité. Comme le montrera le présent rapport, peu de ces mesures ont été adoptées dans les principaux pays de destination des domestiques malgaches.

Convention sur les agences d'emploi privées

En vertu de la Convention sur les agences d'emploi privées de l'OIT, 1997 (N° 181) l'Etat doit assurer une protection adéquate pour prévenir les abus sur les travailleurs migrants recrutés ou placés sur son territoire par les agences de placement privées. Ces mesures doivent comprendre des lois ou règlements qui prévoient des sanctions, y compris l'interdiction d'exercer aux agences qui se livrent à des abus et des pratiques frauduleuses (article 8). Aussi, dans le cas où les travailleurs seraient recrutés dans un pays pour aller travailler dans un autre, les deux États concernés doivent envisager de conclure des accords bilatéraux pour prévenir les abus et les pratiques frauduleuses en matière de recrutement, de placement et d'emploi (article 8). De même, l'autorité compétente doit s'assurer que des mécanismes et des procédures existent pour les enquêtes menées suite à des plaintes, à des allégations d'abus et de pratiques frauduleuses, concernant les activités des agences d'emploi privées.

Bureau national et plan national d'action de lutte contre la traite

Le BNLTEH et le PNA ont été mis en place à Madagascar suite à l'adoption de la loi sur la traite²⁰. Le Bureau est en charge de l'élaboration d'une politique nationale sur la traite ; de la coordination des actions visant à prévenir la traite et protéger les victimes ; agit comme point focal pour l'information et la collecte de données pour orienter l'élaboration des politiques ; réalise le suivi de la mise en œuvre du PNA²¹. Les membres du Bureau, qui comprend non seulement les représentants de tous les ministères clés mais également des représentants d'ONG, de syndicats et de médias, se réunissent tous les trois mois. Le Bureau prépare également un rapport annuel détaillant ses activités, les flux de la traite touchant le pays en interne et à l'extérieur et les progrès réalisés dans la mise en œuvre de la politique nationale²². Il est prévu que ce Bureau dispose de ressources financières et matérielles qui lui seront allouées par le Budget Général de l'État²³.

Le PNA a été élaboré pour la période de 2015-2019. Il est le résultat d'un effort collectif, fortement encouragé par la Primature, qui a impliqué tous les acteurs dans son élaboration, y compris la société civile, le secteur privé et les agences de placement. La mise en application du PNA sera évaluée sur une base annuelle par le Bureau National. Il est fait référence à la nouvelle loi et le PNA note qu'un certain nombre de défis restent à relever, notamment la nécessité de renforcer le cadre juridique et législatif de la traite,

²⁰ Décret N° 2015-269 portant création, organisation, fonctionnement et attributions du Bureau National de Lutte contre la Traite des Etres Humains, Antananarivo, 3 mars 2015.

²¹ Article 4 du décret, supra.

²² Article 4 du décret, supra.

²³ Article 15 du décret, supra.

améliorer la coordination nationale, renforcer la sensibilisation, élaborer un mécanisme d'identification et d'orientation ainsi que des projets pour aider au retour et à la réintégration des victimes, la lutte contre la corruption et l'amélioration de la coopération judiciaire.

Protection de l'enfant

Madagascar a élaboré diverses politiques et plans d'actions de protection de l'enfant, y compris le Plan d'Action National de Lutte contre le Tourisme Sexuel des Enfants, le Plan d'Action National de Lutte contre le Travail des Enfants, le Plan d'Action National contre la violence faite aux enfants, la Politique Nationale pour la Promotion de la Femme, le Plan d'Action National de Genre et Développement²⁴. L'instabilité politique après 2009 semble avoir mis en difficulté la mise en œuvre des nombreux plans d'action, parmi lesquels un bon nombre liés à la traite ont expiré et n'ont pas été renouvelés. Seul le Plan d'Action contre le Travail des Enfants adopté sur la période 2007-2022 en trois phases de cinq ans est encore en place.

Il existe une Commission Nationale de Lutte contre le Travail des Enfants et une Commission Nationale pour la Protection des Enfants. La Commission en charge du travail des enfants a été créée suite à la proposition du Ministre de la Fonction Publique en 2004 pour assurer la mise en œuvre du Plan d'Action National contre le Travail des Enfants. Le Comité National pour la Protection des Enfants a été créé à la suite de la proposition du Ministre chargé de la Population, de la Protection Sociale et de la Promotion de la Femme en 2012 pour coordonner l'action visant à protéger les enfants. Les commentateurs ont constaté qu'il est difficile d'obtenir des informations sur les actions menées par ces Commissions. Il est par ailleurs nécessaire de renforcer la collaboration entre la Commission de la Protection Nationale de l'Enfant et les réseaux de la Protection de l'Enfant détaillés ci-dessous.

Codes de conduite dans le secteur du tourisme

La coordination avec le secteur du tourisme à Madagascar a conduit à l'adoption de Codes de Conduite par de nombreux hôtels à Nosy Be et Tuléar. Pour étendre cette initiative à d'autres régions, le Ministère du Tourisme et l'Office National du Tourisme ont élaboré un Code de Conduite pour tous les hôtels dans le pays. Le Code exige que les hôtels établissent une politique sur l'exploitation sexuelle des enfants à des fins commerciales, informent les voyageurs et le personnel qualifié au sujet du Code de Conduite contre l'Exploitation Sexuelle, interdisent l'accès à un enfant non accompagné par ses parents dans un hôtel, contribuent à sensibiliser les parents et la communauté locale sur l'exploitation sexuelle des enfants, signalent les cas d'exploitation sexuelle à la Police des Mœurs et des Mineurs en utilisant la ligne téléphonique permanente 147 ou en appelant la Gendarmerie.

Conclusions

Des mesures importantes ont été prises à Madagascar au cours des derniers mois pour améliorer les actions menées pour lutter contre la traite par le biais de l'adoption d'une nouvelle loi sur la lutte contre la traite des êtres humains, d'un Plan National de Lutte contre la Traite des Personnes et par la création d'un Bureau National de Lutte contre la Traite des Êtres Humains. La nouvelle loi s'applique à la traite transnationale au Moyen-Orient et pour la première fois, se focalise sur celle des domestiques, mais il reste à voir la manière dont les définitions de l'exploitation du travail domestique seront appliquées dans la pratique et si les dispositions sur la responsabilité pénale des personnes morales pour traite seront utilisées à bon escient. Compte tenu de l'impact minimal de la loi précédente, axée sur l'exploitation sexuelle des enfants à des fins commerciales, il sera important de veiller à ce que la nouvelle loi bénéficie d'une large vulgarisation. Par ailleurs, Madagascar ne dispose d'aucune loi qui réglemente efficacement les mouvements irréguliers hors du pays, et n'utilise qu'une disposition limitée du Code du Travail en la matière, ce qui mérite d'être revu dans l'avenir.

Ainsi, des mesures importantes ont été prises à Madagascar pour améliorer la lutte contre la traite par le biais de l'adoption de la nouvelle loi sur la traite et du PNA, mais il reste à voir de quelle manière la nouvelle loi sera vulgarisée et appliquée et l'effectivité de mise en œuvre du PNA. Il sera également important d'examiner les mesures envisagées dans le plan à la lumière de certaines des conclusions de ce rapport pour s'assurer de leur efficacité.

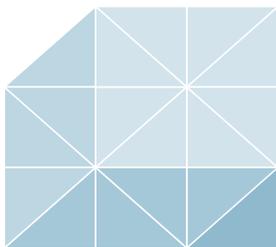
²⁴ Rapport de la Rapporteuse spéciale sur la vente d'enfants, la prostitution des enfants et la pornographie mettant en scène des enfants, Mission à Madagascar (A/HRC/25/48/Add.2), 2013 at 14.

Les mesures visant à protéger les enfants contre les mauvais traitements sont bien en vigueur à Madagascar et largement connues et font partie de l'important arsenal de mesures pour réduire la traite et protéger les victimes. Mais comme il est indiqué dans le Chapitre III sur les réponses à la traite, des progrès supplémentaires doivent être accomplis pour assurer la mise en œuvre de ces lois importantes, y compris celle sur le travail des enfants.

Le Koweït a rejoint la Jordanie comme deuxième pays du Moyen-Orient à adopter une loi protégeant les domestiques, ce qui est une étape importante pour l'amélioration de la protection des domestiques au Koweït. Il reste aussi à savoir comment elle sera mise en pratique et si la vie des domestiques s'améliorera réellement.

Le Liban n'a toujours pas mis en place de législation relative à la protection des domestiques. Des efforts devront être fournis en vue de l'adoption d'un Accord Bilatéral afin d'offrir une meilleure protection aux travailleurs malgaches.

Enfin, le droit international prévoit d'importants soutiens aux États sur ces problématiques et de plus amples efforts seront nécessaires pour assurer la ratification de la Convention sur le Travail Domestique et les Agences de Placement de l'OIT. Les initiatives futures devraient aussi songer à concevoir une politique de migration afin de fournir un cadre global pour l'envoi de travailleurs malgaches à l'étranger.



Prévalence et formes de la traite

Cette section explore les différentes formes d'exploitation fréquemment rencontrées à et depuis Madagascar. Il vise à répondre aux questions sur le mode d'organisation de ces dernières, et à en déterminer les auteurs et les victimes. Surtout, il examine le rôle et la réglementation des agences de placement dans la création ou la prévention de la vulnérabilité à la traite.

Les formes d'exploitation à Madagascar

Les différentes formes de traite qui touchent Madagascar sont décrites dans la loi et le PNA. Le Préambule de la nouvelle loi se réfère à Madagascar, comme étant particulièrement un pays d'origine des travailleurs migrants « exposés au risque de la traite dans les pays de destination qui ne garantissent pas les droits humains fondamentaux » et définit aussi le nombre des travailleurs migrants au Moyen-Orient, surtout les domestiques, ainsi que le nombre de cas de mauvais traitements.

Le PNA met l'accent à la fois sur les dimensions internes et externes de la traite à Madagascar. En s'appuyant sur les conclusions du rapport du Département d'Etat Américain sur la situation de la traite des personnes (TIP), il fait observer que la traite au sein de Madagascar concerne principalement l'exploitation domestique, l'exploitation sexuelle, la mendicité forcée et le travail forcé, et touche principalement les femmes et les jeunes filles. En ce qui concerne la traite transnationale, le PNA s'appuie une fois de plus sur ledit rapport indiquant que Madagascar est un pays d'origine pour la traite des êtres humains, en particulier vers le Moyen-Orient, qui sont employés dans l'industrie du sexe, le textile ou le travail domestique.

Le dernier rapport TIP constate que les enfants malgaches, pour la plupart en provenance de zones rurales, sont soumis à la prostitution, la servitude domestique et le travail forcé dans les mines, la pêche et l'agriculture à l'intérieur du pays, bien que l'exploitation sexuelle des enfants continue de se répandre dans les villes côtières de Toamasina, Toliara, Antsiranana, Nosy Be, Mahajanga et Fort Dauphin. Il signale également que des milliers de femmes malgaches sont employées comme domestiques au Moyen-Orient, parmi lesquelles certaines reviennent comme des victimes de la traite signalant des sévices et des exploitations. Les femmes sont également exploitées dans le travail forcé en Chine et vendues comme épouses. Les hommes malgaches seraient soumis à des exploitations à des fins de travail forcé au Moyen-Orient dans le secteur des services et de la construction, mais aussi à bord des navires de pêche chinois dans les eaux territoriales de l'Afrique du Sud²⁵. Outre les rapports des États-Unis sur la traite des personnes, il existe peu de documentation sur la traite à et depuis Madagascar. Il existe toutefois des rapports approfondis sur l'exploitation sexuelle d'enfants, la prostitution des enfants et le travail des enfants qui font référence à la traite²⁶. Une étude de 2007 basée sur une analyse des statistiques de l'Enquête Nationale sur le Travail des Enfants, ayant estimé que 300.000 enfants, soit 4,5 % des enfants âgés de 5 à 17 ans ont été victimes de la traite est souvent citée.

²⁵ US TIP 2015, profil de pays, Madagascar.

²⁶ Cf par exemple *Ne détournes pas le regard: Le tourisme sexuel impliquant des enfants à Madagascar*, ECPAT, décembre 2013 ; *Contribution d'ECPAT France sur le suivi de la situation de l'exploitation sexuelle des enfants à des fins commerciales, Madagascar, 2014* ; *L'Enfance à Madagascar : Une Promesse d'Avenir*, UNICEF, 2014 ; *Etat des lieux du travail des enfants dans la filière vanille dans la région de la Sava*, BIT, 2012 ; *Rapport de la Rapporteuse spéciale sur les formes contemporaines d'esclavage, Mission à Madagascar, 2012* ; *Rapport de la Rapporteuse spéciale sur la vente d'enfants, la prostitution des enfants et la pornographie mettant en scène des enfants, Mission à Madagascar, 2013*.

Les acteurs interrogés à Antananarivo et dans six régions aux environs de Madagascar n'étaient pas toujours sûrs des éléments qui constituent la traite afin d'être en mesure de fournir des opinions éclairées quant à la prévalence de la traite à Madagascar ou aux formes les plus fréquemment rencontrées dans leurs régions. Pour un Chef de Police, un cas de fraude dans les modalités du contrat de travail était suffisant pour constituer un cas de traite. Pour un autre, l'adoption d'un enfant par un étranger pourrait déboucher sur la traite parce qu'il n'y avait pas de suivi une fois que l'enfant avait quitté le pays²⁷. Pour d'autres :

« La traite est un marché de services de travailleurs domestiques ou travailleurs du sexe à travers lequel les intermédiaires tirent profit ». (Jeunes paires Éducateurs, Toamasina).

Aucune des réponses données n'aura permis d'avoir une garantie de l'aptitude des principaux acteurs à évaluer l'étendue et la nature de la traite dans leurs provinces. Cependant, personne ne doute de l'existence de formes d'exploitation parfois associées à la traite comme l'exploitation sexuelle des enfants ou la servitude domestique. Mais lorsque les éléments constitutifs du crime de la traite sont décrits aux interlocuteurs, y compris les éléments clés du recrutement, du transport, de l'hébergement, de l'accueil par la tromperie, la coercition, l'abus de vulnérabilité dans le but ultime d'exploiter une personne, plusieurs doutaient qu'il en existe dans leurs régions²⁸. Par conséquent, il a été considéré que le public était également ignorant des éléments qui constituent la traite pour être en mesure de l'identifier et de la signaler²⁹.

La recherche visait donc, d'une part, à obtenir une vue d'ensemble du profil type des « victimes » exerçant des activités sources d'exploitation d'après le PNA et la loi contre la traite ainsi que par les rapports TIP du Département d'Etat. D'autre part, il s'agissait d'identifier le plus largement possible les méthodes employées pour recruter, transporter, héberger, tromper, et contraindre ces victimes, afin de mieux comprendre la nature de la traite à et depuis Madagascar.

L'exploitation sexuelle des enfants à des fins commerciales

Un grand nombre de recherches ont été menées sur l'exploitation sexuelle des enfants à Madagascar. Cette section n'est pas censée récapituler leurs conclusions mais plutôt présenter les résultats des entretiens avec des acteurs à Madagascar dans le cadre de cette recherche. L'exploitation sexuelle des enfants à des fins commerciales a été signalée dans toutes les régions visitées, les villes côtières et la ville intérieure de Fianarantsoa. Les personnes interviewées ont rapporté que les enfants les plus vulnérables à l'exploitation sexuelle à des fins commerciales sont ceux qui proviennent de familles pauvres, les enfants des rues, les enfants issus de familles monoparentales, les enfants ayant abandonné l'école, les enfants travailleurs comme ceux qui puisent de l'eau ou font la vaisselle dans des petits restaurants, les enfants encouragés ou contraints par leurs parents à s'engager dans la prostitution comme une solution pour subvenir aux besoins de la famille, les enfants ne bénéficiant pas d'accès aux services sociaux et les enfants n'étant pas suivis après leur départ des centres sociaux. Parfois, les hôtels, les restaurants et bars karaoké ont facilité la prostitution des femmes et des jeunes filles en fournissant des photos et des contacts aux clients³⁰. Aucune information n'a été obtenue, bien que la question ait été posée aux acteurs, sur l'existence de réseaux possibles de recrutement des enfants à des fins d'exploitation sexuelle. Bien qu'il y ait des proxénètes, la prostitution infantile était considérée comme une volonté personnelle en l'absence de preuves de déplacement ou de coercition³¹.

Bien que certains aspects du tourisme sexuel soient en déclin, comme dans la ville de Toliara, il a été en revanche considéré comme un phénomène croissant dans les villages touristiques autour de Toliara tels que Mangily³². Il est aussi à noter qu'à Toliara, les parents étaient considérés comme faisant preuve de négligence et exposant leurs enfants au danger. Parfois, les parents semblent impuissants face aux demandes de leurs enfants :

« Vers 12 ans, les filles sont déjà indépendantes, on leur demande d'habiter dans une maison séparée de leur famille sous prétexte que c'est tabou de dormir avec ses propres frères. » (Toliara)

²⁷ Entretien à Toamasina, mai 2015.

²⁸ Etat des lieux de la traite des personnes à Madagascar, consultant national, juin 2015.

²⁹ Réponses à l'enquête par la Gendarmerie Nationale, Antananarivo, mai 2015.

³⁰ Entretiens à Toamasina et Fianarantsoa, mai 2015.

³¹ Entretiens avec ECPAT, Antananarivo et Public Services International (PSI), Antananarivo, avril 2015 et Etat des lieux national, juin 2015.

³² Entretien avec la PMPM Toliara, mai 2015.

A Fianarantsoa, il a été rapporté par la Police des mœurs et de la protection des mineurs (PMPM) que l'Exploitation sexuelle des enfants à des fins commerciales (ESEC) est un phénomène croissant, avec des enfants placés dans des centres de protection qui s'évadent régulièrement³³. Les enfants sont également impliqués dans la prostitution dans la banlieue de la ville à proximité des chemins de fer. Les cas de viols de jeunes filles ont également été signalés comme étant à la hausse, mais motivés par les parents des enfants :

« Certains parents encouragent leurs enfants à coucher avec les adultes, demandent des attestations médicales et s'arrangent avec les auteurs en leur demandant de l'argent. »
(Agent de santé, Fianarantsoa)

A Nosy Be, l'ESEC est considérée comme étant en baisse, ce qui peut être attribué en partie à une sensibilisation accrue concernant sa criminalisation et le résultat des poursuites. Le procureur est en charge d'une émission radio hebdomadaire pour sensibiliser sur l'ESEC. Un exemple de changement de pratiques est le fait que seuls les mineurs accompagnés étaient désormais en mesure d'accéder au stade où le festival « Donia » a lieu.

Il existe également des preuves d'exploitation sexuelle de mineurs à des fins commerciales dans les salons de massage à Mahajanga, dans quatre ou cinq salons situés sur la rue principale. Il existe aussi des salons de massage à Toamasina mais actuellement, aucun système de surveillance n'est en place, ce qui empêche d'en savoir plus. A Nosy-Be et Diego, il a été signalé que les mineurs ne sont pas employés dans les salons mais opèrent sur les plages.

Les travailleurs domestiques à Madagascar

Les profils des travailleurs domestiques ont été décrits en détail dans des rapports antérieurs sur Madagascar³⁴. Les profils de ceux travaillant comme domestiques à Madagascar tel que rapporté par cette étude varient en fonction de la région et de l'interlocuteur.

A Toamasina, les personnes travaillant comme domestiques étaient considérées comme venant des zones rurales en dehors de Toamasina et ayant obtenu leur emploi par l'intermédiaire de parents ou d'amis.

A Antsiranana - Nosy Be, les enfants domestiques avaient été perçus par certains interlocuteurs comme venant des Hautes Terres (Fianarantsoa, Tana, Antsirabe) compte tenu que « les gens de Diego n'aiment pas faire les domestiques. » Des cas d'enfants travaillant comme employés à huit, dix ou onze ans, ont été signalés. Certains ont signalé qu'ils arrivaient dans la région avec leurs employeurs, originaires eux aussi des Hautes Terres. D'autres interlocuteurs ont cru qu'ils venaient de la région Sava, tandis que d'autres pensaient qu'ils avaient été recrutés localement. Dans certains cas, les employeurs étaient considérés comme « permissifs » avec les jeunes filles domestiques, ce qui peut les exposer à la prostitution également.

A Toliara, le besoin de domestiques est considéré comme croissant bien qu'une majorité d'adultes sont employés dans ce but. Leurs employeurs sont des « immigrants » installés à Toliara, originaires des hauts plateaux. Parfois, les enfants domestiques ne sont pas autorisés à quitter leur employeur sans trouver un remplaçant au préalable.

Les femmes et les enfants de Fianarantsoa sont connus pour leur migration vers d'autres régions de Madagascar afin d'être employés pour les travaux domestiques et les agences de placement opèrent localement pour leur fournir de tels emplois. Les enfants domestiques à Fianarantsoa et victimes d'exploitation ont été également identifiés dans les salles vidéo, gargotes, épiceries, et dans l'hôtellerie, domaine dans lequel ils sont saisonniers. :

« Généralement les tâches ne sont pas spécifiées, ce qui fait que les enfants domestiques font presque tout. »

Le recrutement de domestiques se fait généralement par le biais de réseaux informels d'amis et de membres de la famille. Ces derniers envoient parfois leurs enfants pour les travaux domestiques afin d'obtenir un soutien économique. Les enfants employés comme domestiques sont généralement mal payés, certains

³³ Entretien avec la PMPM Fianarantsoa, mai 2015.

³⁴ Cf Rapport de la Rapporteuse spéciale sur les formes contemporaines d'esclavage, 2012.

rapports faisant état d'un salaire mensuel entre 12 et 18 euros. Leur rémunération peut être versée directement à leur famille, mais il est également possible qu'ils ne soient pas du tout payés lorsque le salaire est supposé compenser la prise en charge de l'enfant. La plupart des interlocuteurs considèrent que les conditions de travail sont pénibles pour les domestiques, avec 16 heures de travail par jour ouvrable, une alimentation et un sommeil limités, de mauvaises conditions de vie (dormir sur le plancher, manger à côté des poulets) avec peu de droits de congés et aucune disposition pour la couverture santé ou les allocations retraite. Certains estiment en revanche que les conditions ne sont pas si mauvaises, autrement les enfants auraient démissionné du travail. A Toamasina, il a été signalé que certains enfants, fatigués des conditions du travail domestique, l'abandonnent en faveur de la prostitution ou de la mendicité.

Le travail forcé et la mendicité

Peu d'informations ont été recueillies auprès des personnes interrogées à Madagascar sur le travail forcé ou la mendicité forcée des adultes ou des enfants. A Toamasina, il a été rapporté que les enfants des rues devenaient parfois des mendiants tout en se livrant à de petits travaux comme le lavage des voitures ou la fabrication de balais. Des centres sociaux ont signalé la difficulté à réhabiliter les mendiants qui sont attachés à leur « profession ». Le cas d'une mère qui avait refusé de quitter son activité de mendicité pour un travail salarié a été décrit. Elle a enlevé ses enfants de l'école pour mendier à ses côtés³⁵. Il a été signalé que l'UNICEF mène actuellement une étude sur la mendicité, mais aucune autre information n'était disponible au moment des recherches.

Le travail des enfants dans les mines et carrières a été abordé par la Rapporteuse Spéciale dans son rapport de mission à Madagascar sur les formes contemporaines d'esclavage. Par ailleurs, l'étude de l'OIT sur les enfants travaillant dans la production de vanille dans la région de Sava a fait constater que 20 000 enfants ayant entre 12 et 17 ans travaillent dans la production de vanille de Madagascar pour soutenir leurs familles qui ne peuvent pas se permettre de les envoyer à l'école.

Des informations ont également été demandées sur la possibilité de travail forcé des hommes dans le secteur de la pêche. A Mahajanga, il a été signalé qu'environ une douzaine de sociétés impliquées dans la pêche respectaient le droit du travail en vigueur³⁶. A Toamasina, il a été signalé qu'une enquête était en cours afin de mieux comprendre les conditions de travail des pêcheurs même si aucun cas de travail forcé n'a été signalé³⁷.

Le mariage forcé

Certaines informations anecdotiques ont été partagées sur des cas probables de mariage forcé d'Antsiranana-Nosy jusqu'à Mayotte. La migration irrégulière de Diego Suarez à Mayotte en bateau est fréquente et très connue. Les filles ou les femmes de moins de 25 ans sont souvent impliquées. Certaines personnes interviewées ont indiqué que la migration était effectuée principalement dans le but d'obtenir du travail dans le secteur informel mais certains ont estimé que le mariage pouvait également en constituer la raison et qu'il ne s'agissait pas toujours de mariages consensuels:

« La tradition est une source de droit. Il y a des situations où des hommes Mahorais viennent ici pour chercher des femmes à épouser, dans leur tradition ces femmes peuvent être des mineures alors, les hommes font leur demande aux parents et emmènent les femmes à Mayotte une fois qu'elles sont majeures. » (Ministère du Tourisme, Antsiranana)

Le travail domestique et l'exploitation dans le Moyen-Orient

Les femmes malgaches ont commencé à migrer pour travailler en tant que domestiques au Moyen-Orient, en particulier au Liban, depuis le début des années 1990. Le Liban emploie actuellement jusqu'à 250 000 travailleurs domestiques et compte environ 75 000 travailleurs domestiques sans papiers pour une population libanaise de quatre millions de personnes³⁸. Au Koweït, l'estimation est de 660 000 travailleurs domestiques, ce qui représente près d'un tiers de l'ensemble de la population du Koweït ; celle-ci étant estimée à 3.2 millions.

³⁵ Entretien avec le responsable de centre, Toamasina, mai 2015.

³⁶ Entretien avec le directeur régional de la fonction publique du travail et des lois sociales, Mahajanga, mai 2015.

³⁷ Entretien avec le directeur national de l'apostolat de la mer, Toamasina, mai 2015.

³⁸ *The Kafala System: when employers also accepted to share their perspective*, Insan Association, Beyrouth, 2014.

Selon les statistiques fournies par le Ministère de la Fonction Publique, du Travail et des Lois Sociales de Madagascar, plus de 13 000 personnes ont voyagé pour travailler au Moyen-Orient et Maurice au cours des dernières années par l'intermédiaire des agences agréées :

Tableau 3 :

Travailleurs malgaches envoyés à l'étranger par l'entremise des agences de placement agréées³⁹

Année	Liban	Koweït	Arabie	Jordanie	Maurice
Jusqu'à et y compris 2009	8 161	7			294
2010 (suite à l'interdiction de voyager vers le Liban)		117	1		206
2011		165		286	390
2012		1 241	323	73	389
2013 (suite à l'interdiction de voyager vers les pays du Moyen Orient)					1 100
2014					835

D'autres données montrent que 85 % des personnes ayant reçu des visas de sortie pour les différents pays de destination entre 2006 et 2012 étaient des femmes. Le seul pays de destination important pour la migration des hommes étant Maurice :

Tableau 4 :

Travailleurs malgaches ayant reçu des visas de sortie entre 2006 et 2012

Pays de destination	Hommes	Femmes
Arabie Saoudite		361
Jordanie	132	221
Koweït	0	1 914
Liban	2	5 063
Maurice	1 417	1 091

Il y a probablement un grand nombre de cas supplémentaires de travailleurs ayant migré irrégulièrement. Cette typologie de migrations constituait une source importante de revenus pour les familles restées sur place. Entre 2010 et 2012, 7 532 millions d'Ariary (2.28 millions dollars E.-U.) ont été envoyés du Liban à Madagascar en termes de transfert de fonds formels, ce qui fait du Liban le quatrième pays le plus important en termes d'envoi de fonds à Madagascar après la France, les États-Unis et la Suisse. Pour la même période, 679 millions d'Ariary (210 000 dollars E.-U.) ont été envoyés du Koweït⁴⁰. Actuellement, les transferts de fonds en provenance du Liban s'élèvent à 1.5 millions dollars E.-U.⁴¹.

Certains interlocuteurs des régions étudiées étaient conscients de l'intérêt que représentent les migrations de travail de personnes de leur communauté vers le Moyen-Orient ou la Chine mais n'arrivaient pas à déterminer s'il s'agit d'un phénomène en croissance ou en déclin. Généralement, les interlocuteurs rencontrés étaient discrets au sujet de leurs propres plans ou de ceux des membres de leur famille de voyager à l'étranger pour travailler, peut-être parce qu'ils avaient conscience de la fréquence des irrégularités précédemment mentionnées⁴². Des retours d'expériences positives et négatives de migration à l'étranger ont été signalés. Les profils des personnes ayant émigré ou susceptibles de le faire différaient, selon les interlocuteurs, et pour lesquels il était difficile de faire la distinction entre les profils de ceux ayant connu des expériences positives et de ceux ayant pu constituer des victimes de l'exploitation et de la traite.

³⁹ Statistiques fournies par le Ministère de la Fonction Publique, du Travail et des Lois Sociales, mai 2015.

⁴⁰ Cité dans *Profil Migratoire, Madagascar*, supra p. 57, 2013.

⁴¹ Entretien avec le Consul Honoraire de Madagascar, Beyrouth, juin 2015.

⁴² Entretien avec le Fokontany, Antananarivo avril 2015 et entretiens en provinces, Etat des lieux national, 2015.

Selon une agence de placement recrutant des travailleurs à destination du Moyen-Orient avant l'interdiction, 90 % des femmes qu'ils avaient envoyé travailler comme domestiques au Moyen-Orient avaient achevé leur cursus secondaire et seules 2 sur 147 femmes envoyées à l'étranger, avaient connu des expériences négatives⁴³. Les femmes travaillant dans les zones franches d'exportation et ayant perdu leur emploi suite à la fermeture d'usines de textiles après la suspension des investissements étrangers en 2009, faisaient également partie des migrants envoyés vers le Moyen-Orient. Ces femmes avaient également pour la plupart achevé leur cursus secondaire, mais étaient parmi celles classées comme victimes de la traite, selon des rapports d'ONG⁴⁴. Les perceptions des interlocuteurs vis-à-vis des personnes susceptibles d'être victimes de la traite étaient teintées de stéréotypes culturels. Par exemple, pour les interlocuteurs d'Antananarivo les habitants des côtes de Madagascar étaient plus enclins à « l'aventure » et à la recherche d'un *vazaha* et donc disposés à voyager vers le Moyen-Orient pour de mauvaises raisons, pouvant ainsi finir par devenir des victimes de la traite. Des informations en provenance d'ONG à Madagascar et au Moyen-Orient laissaient penser que de nombreuses travailleuses domestiques avaient de faibles niveaux d'éducation ; ce qui les rend vulnérables à l'exploitation. D'autres facteurs de vulnérabilité sont abordés plus en détail ci-dessous.

Organisation de voyages autorisés

La plupart des immigrations autorisées vers le Moyen-Orient ont été organisées par le biais d'agences de placement qui sont agréées et autorisées à exercer à Madagascar et dans les pays de destination. Les agences de placement sont responsables du recrutement, de la formation, du placement et du suivi des travailleurs. Elles ont souvent recours à des intermédiaires pour recruter des gens, notamment des intermédiaires provenant des régions dans lesquelles ils recrutent, en plus du recrutement de bouche à oreille. A Toamasina, les agences de placement n'avaient pas de locaux propres mais étaient installées dans des hôtels et sélectionnaient des candidats pour partir à l'étranger qui devaient alors participer à une formation de deux mois à Tana avant leur départ. Il a été rapporté que la migration vers le Moyen-Orient à partir de Diego ou Nosy Be était organisée par le biais d'agences de placement basées à Tana. Peu d'information ont été trouvées sur la façon dont les femmes organisent leur migration vers le Moyen-Orient à partir de Fianarantsoa.

A la suite d'un examen des formulaires d'identification de l'OIM concernant les victimes présumées de la traite des êtres humains retournées à Madagascar, toutes les femmes concernées avaient approché une agence de placement grâce à leurs propres contacts ou à la suite d'une publicité. Dans le meilleur des cas, des agences de placement à Madagascar préparaient la documentation d'un employé éventuel, y compris le CV et le passeport et effectuaient les examens médicaux. Ces documents étaient ensuite envoyés à l'agent du pays de destination. Un employeur éventuel choisissait le candidat et parfois des entretiens étaient menés via Skype pour vérifier la qualification et la compétence linguistique. Si la personne était choisie, l'agence de placement dans le pays de destination organisait les démarches pour l'obtention du visa. La formation de pré-départ d'une durée de deux à trois mois avec des cours de langue anglaise et arabe était alors prise en charge par l'agence à Madagascar⁴⁵.

Réglementation des agences de placement

Avant que l'interdiction de l'envoi de travailleurs vers le Moyen-Orient n'ait été introduite en 2013, il y avait soixante agences agréées opérant à Madagascar avec l'autorisation d'envoyer des travailleurs à l'étranger⁴⁶. Cinquante-deux de ces agences envoyaient des travailleurs vers le Moyen-Orient, principalement l'Arabie Saoudite, le Koweït et Dubaï. Depuis l'interdiction, seules six agences sont autorisées à envoyer des travailleurs à l'étranger, aux Seychelles, Maurice et Hong Kong et quinze agences autorisées à recruter et placer les gens à l'intérieur de Madagascar.

Au Koweït, il y avait plus de 1 500 agences de recrutement de domestiques jusqu'à ce qu'un grand nombre soient fermées en 2010 du fait de fraudes pour l'obtention du visa. Il existe aujourd'hui environ 400 agences de recrutement⁴⁷. Les agences responsables du recrutement de domestiques sont maintenant

⁴³ Entretien avec l'agence de placement, Madagascar, 2015.

⁴⁴ *La pratique de l'esclavage moderne. Cas des anciennes femmes domestiques malgaches aux pays du Golfe en situation de migration économique de retour à Madagascar*, résumé du mémoire de Andriamampandry Ellandia, basée sur les données du SPDTS et articles de presse.

⁴⁵ Entretien avec l'agence de placement, Madagascar, avril 2015.

⁴⁶ Statistiques du Ministère de la Fonction Publique, du Travail et des Lois Sociales.

⁴⁷ Cf Human Rights Watch (HRW) Koweït, supra.

remplacées par des agences semi-publiques suite à l'adoption d'une nouvelle loi. Au Liban, il y a 680 agences agréées. Il existe une association des agences de placement au Liban, dénommée Syndicate of Owners of Recruitment Agencies in Lebanon (SORAL), qui a adopté un Code de Conduite élaboré en collaboration avec l'Organisation Internationale du Travail et le Ministère du Travail, auquel 200 agences de placement ont adhéré.

A Madagascar, l'ouverture d'une agence est soumise à l'approbation du Ministre de l'Emploi et est basée sur la présentation d'un certain nombre de documents⁴⁸. Au Liban un nouveau décret réglementant les agences de placement impose des conditions strictes pour la création d'agences exigeant un minimum de garanties financières, un maximum de 200 recrues par an et des conditions claires pour les travailleurs. Au Koweït, une nouvelle loi a permis de remplacer les agences privées de recrutement de domestiques migrants par des entreprises à participation publique. Il a été rapporté que 60 % des actions de la société seront détenues par les sociétés coopératives (entreprises sociales appartenant à plusieurs individus) et 40 % par les organismes gouvernementaux⁴⁹.

Les étrangers ne peuvent pas posséder des agences de placement à Madagascar, bien que certains rapports signalent que certaines agences de placement sont détenues ou dirigées par des étrangers⁵⁰. Les représentants gouvernementaux, responsables de l'enregistrement des agences de placement ont affirmé ne pas être au courant d'agences enregistrées au nom de propriétaires étrangers⁵¹. Les agences de placement interviewées au Liban ont indiqué qu'elles avaient des partenaires locaux opérant à Madagascar, et visitaient parfois le pays afin d'établir des partenariats, mais ne possédaient ni dirigeaient des agences autres que celles dans leur propre pays⁵².

Comment les agences de placement trouvent des partenaires

Des partenariats avec des agences de placement dans les pays de destination ont été souvent faits au moyen de recherches sur internet. Il n'y avait donc pas nécessairement une connaissance préalable de l'agence ou de sa réputation⁵³. Il y a parfois une connexion familiale directe :

« La cousine de mon mari est partie travailler au Liban. Sa patronne était dans cette agence et c'est comme ça j'ai trouvé ce partenaire » (Agence de placement à Madagascar)⁵⁴

Les agences de placement libanaises ont également affirmé trouver des agences partenaires dans les pays d'origine généralement grâce à internet. Une fois encore, ils n'ont pas nécessairement vérifié la réputation de leurs partenaires. En raison d'une grave pénurie de travailleurs, suite aux diverses interdictions de voyager au Liban, adoptées par de nombreux pays, il a été signalé que les agences de placement ne pouvaient pas se permettre d'être sélectives quant au choix des personnes avec lesquelles établir des partenariats.

Paiements entre les agences

Les montants payés par les agences de placement du pays de destination aux agences malgaches pour le recrutement de travailleurs malgaches a fait l'objet de beaucoup de spéculations dans les rapports et parmi les personnes interrogées à Madagascar⁵⁵. Ces montants ne sont pas réglementés par la législation malgache⁵⁶. Toutefois, au Liban il a été signalé que les organismes partenaires dans les pays d'origine seraient payés normalement 500 dollars E.-U. pour leurs services de recrutement d'employés⁵⁷.

⁴⁸ Art 248 loi 2003-044 Code du Travail.

⁴⁹ Cf *Kuwait: New law a Breakthrough for Domestic Workers* [consultée sur www.hrw.org], 6 août 2015.

⁵⁰ Cf rapport annuel de 2012 du SPDTS cité dans le résumé du mémoire supra et rapports TIP. Entretien avec UNICEF, Antananarivo, avril 2015.

⁵¹ Entretien avec le Service de la migration, Ministère de la Fonction Publique, du Travail et des Lois Sociales, Antananarivo et entretien avec syndicat des agences de placement, Antananarivo, avril 2015.

⁵² Entretien avec SORAL et entretien par téléphone avec agence de placement spécialisée dans le recrutement de Madagascar, Beyrouth, juin 2015.

⁵³ Entretien avec l'agence de placement, Madagascar, *ibid.*

⁵⁴ *Ibid.*

⁵⁵ Résumé de mémoire et entretiens avec police et organisations internationales, Antananarivo, avril 2015.

⁵⁶ Entretien avec le Ministère de la Fonction Publique, du Travail et des Lois Sociales Antananarivo, avril 2015.

⁵⁷ Entretien avec SORAL, Beyrouth, juin 2015.

En parallèle, les frais de recrutement facturés aux employeurs au Liban et au Koweït varient respectivement entre 3 000 et 7 000 dollars E.-U. au Liban et entre 600 et 1 000 dinars koweïtiens (soit 2 400 à 4 000 dollars E.-U.) au Koweït. Il n’y a pas de réglementations dans aucun des deux pays régissant une limite supérieure facturable aux employeurs. A Madagascar, la loi exige que les frais facturés à l’employeur ne dépassent pas le salaire mensuel de l’employé⁵⁸.

Le coût élevé du recrutement de travailleurs au Liban a été perçu comme étant lié à l’interdiction de voyager imposée par divers pays, y compris les Philippines, le Népal et l’Ethiopie sans compter Madagascar⁵⁹.

Les coûts imputés aux employés

En vertu de la loi malgache, les services de placement devraient être fournis gratuitement aux employés. Il est difficile de savoir combien d’agences de recrutement ont été rémunérées par des Malgaches pour des postes à l’étranger. Certains rapports indiquent que ces paiements sont fréquents⁶⁰. Il est à noter cependant qu’il existe peu de preuves de grosses dettes contractées par des ressortissants malgaches pour financer leur voyage, comme c’est le cas dans les pays d’Asie⁶¹. En vertu du contrat standard koweïtien, il est stipulé que l’employeur ne peut récupérer les coûts du recrutement de l’employé, mais les personnes interviewées ont déclaré que souvent les travailleurs sont tenus de rembourser les frais engagés par leur employeur si le travailleur souhaitait quitter son emploi avant que le contrat de deux ans n’ait expiré⁶². En vertu de la loi récemment adoptée sur le travail domestique au Koweït, les agences et leurs employeurs sont interdits de recevoir tout paiement de domestiques, et en cas de violation, les autorités peuvent les accuser d’escroquerie⁶³. Il reste à voir comment cela sera appliqué.

Responsabilités des agences de placement

La responsabilité de l’agence de placement tout au long de la durée du séjour de l’employé à l’étranger a été soulignée par les acteurs à Madagascar, reflétant ainsi les dispositions de la loi⁶⁴. La responsabilité des agences de placement au Moyen-Orient diffère cependant. Aussi bien au Liban qu’au Koweït, les agences de placement sont responsables de l’employé pendant les 100 premiers jours de son contrat seulement. Au cours de cette période d’essai, le travailleur peut quitter l’employeur et l’agence est tenue de rembourser les coûts pour l’employeur ou de remplacer le travailleur. Le travailleur peut également être placé ailleurs. Après cette période d’essai, l’agence n’a aucune autre responsabilité envers le travailleur ou l’employeur et tout problème survenant par la suite doit être résolu par le travailleur lui-même⁶⁵.

Au Koweït, il a été signalé que si une Agence Nationale pour le Recrutement de Travailleurs Domestiques était créée, comme le prévoit la nouvelle loi, il était possible que l’obligation de rembourser ses frais d’embauche à l’employeur soit étendue à l’ensemble du contrat ; par conséquent la responsabilité des domestiques serait aussi étendue. Les conséquences de ce fait seraient toutefois que les frais imputés à l’employeur augmenteraient probablement⁶⁶.

L’Ambassade du Sri Lanka au Koweït a décrit les problèmes auxquels elle est confrontée, avec ces différences de régime de responsabilité des travailleurs :

« La réglementation sri-lankaise fait de l’agent recruteur au Sri Lanka le responsable de la domestique pendant toute la durée du contrat, mais la pratique au Koweït est seulement de 100 jours. Cela crée des difficultés pour les agents au Sri Lanka mais nous leur mettons toujours la pression pour résoudre les problèmes même si le partenaire ici pense que son travail est terminé. » (Fonctionnaire de l’Ambassade sri-lankaise au Koweït⁶⁷)

⁵⁸ Entretien avec SORAL, Beyrouth et Social Work Society of Koweït, juin 2015. Voir article 249 du Code du Travail, Madagascar.

⁵⁹ Présentation par Hisham Bourji, Président de SORAL, Beyrouth.

⁶⁰ Cf résumé de mémoire et rapport annuel SPDS.

⁶¹ Voir les recherches de KAFA sur les travailleurs domestiques en provenance des Philippines et l’Indonésie au Liban. Il met en évidence la pratique des prêts importants et les dettes contractées par les travailleurs aux agences pour financer leur voyage.

⁶² Entretiens avec Kuwait Social Work Society, l’OIM Koweït, une ONG et une travailleuse domestique d’Ouganda qui a quitté son employeur, Koweït, juin 2015.

⁶³ *Kuwait: New Law a Breakthrough for Domestic Workers*, www.hrw.org, 30 juin 2015.

⁶⁴ Article 4 du décret N° 01-013/2010 adopté février 2010 et article 5 du décret N° 20307/2015 fixant les modalités d’octroi et de retrait d’agrément des Bureaux de Placement Prive et leurs obligations adopté le 11 juin 2015.

⁶⁵ Entretiens au Liban et Koweït, juin 2015.

⁶⁶ Création d’une agence nationale a été rapportée dans le Kuwait Times (juin 2015) ; entretien avec Social Work society of Kuwait, Koweït, juin 2015.

⁶⁷ Entretien avec l’Ambassade du Sri Lanka au Koweït, juin 2015.

La responsabilité concernant les problèmes de santé ou le décès d'un travailleur est d'une importance particulière pour Madagascar, étant donné la forte proportion de travailleurs qui auraient été victimes de blessures ou étant décédés à l'étranger. Sur la base de la réglementation malgache, la partie responsable de l'état de santé d'un travailleur pourrait être l'employeur ou l'agence de placement à Madagascar ou dans le pays de destination⁶⁸. Selon le droit du travail en vigueur qui régit l'emploi des domestiques au Koweït et au Liban, l'employeur assume la responsabilité de l'état de santé, et doit prendre en charge une indemnisation à destination de la famille du travailleur en cas de décès et retourner ses dépouilles au pays d'origine⁶⁹.

Dans certains pays, les agences de placement paient des garanties ou des cautions pour couvrir les frais imprévus, comme il a été pratiqué dans certains pays asiatiques. Au Koweït, il a été signalé que certaines Ambassades mettent de l'argent de côté pour leurs ressortissants en cas de frais imprévus, tels que l'expulsion⁷⁰. A Madagascar, les décrets applicables régissant la mise en place des agences de placement et l'envoi de travailleurs ne disent rien à propos de l'assurance ou d'une capitalisation minimale de l'agence pour couvrir d'éventuels imprévus. Il en est de même pour le dernier Décret adopté le 11 juin 2015 qui ne fait aucune mention de ces questions⁷¹.

Termes du contrat minimum

La relation entre l'employeur et le domestique est normalement réglementée par un contrat d'emploi au Liban et au Koweït. Les deux pays ont émis des « contrats de travail standard » pour les domestiques migrants qui réglementent les aspects fondamentaux de la relation de travail⁷². Le contrat est généralement signé devant un notaire public, en Arabe, dans un délai de trois mois à compter de l'arrivée de la domestique.

Le contrat standard koweïtien devra être examiné à la lumière de la nouvelle loi sur les domestiques au Koweït qui accorde le droit à un jour de repos hebdomadaire, 30 jours de congés annuels payés, une journée de travail de 12 heures avec repos et le paiement du salaire versé dans un compte bancaire, parmi d'autres droits. La nouvelle loi interdit également aux employeurs de confisquer les passeports des domestiques.

Actuellement, le contrat type du Koweït exige que l'employeur fournisse au salarié un logement, de la nourriture et des vêtements convenables, couvre le traitement médical et ne force pas l'employé « à un travail sans rapport ou autre travail méprisable » (article 1). En cas de décès de l'employé, l'employeur doit verser une indemnité au parent le plus proche, équivalent à deux mois de salaire en complément du salaire du mois où l'employé est décédé et de la prise en charge des frais de rapatriement des dépouilles de l'employé (article 2). Le salaire doit être payé à la fin de chaque mois, bien que le montant du salaire minimum ne soit pas indiqué dans le contrat. L'employeur assure le voyage de l'employé, y compris son billet de retour et ne doit pas prélever ces frais auprès de l'employé (article 7). L'employé a droit à un jour de congé payé par semaine qui « peut être passé avec la famille » (article 1). Tout différend relatif aux termes du contrat doit être transféré aux Tribunaux du Koweït. Il est à noter que le contrat type ne prévoit pas la résiliation du contrat par l'employé, avant la fin des deux ans. Il ne définit pas non plus, le nombre d'heures de travail par jour, qui est maintenant limité à 12 heures selon la nouvelle loi. Surtout, il ne précise pas si l'employé peut passer son temps libre ailleurs que chez son employeur.

Au Liban, un contrat de travail unifié a été publié par Décret Gouvernemental en 2009⁷³. Le contrat prévoit une période d'emploi d'un an, renouvelable, un salaire mensuel, une journée de travail de 12 heures avec des pauses de 8 heures consécutives et un jour de congé hebdomadaire, sans préciser les modalités de ce dernier. Il est à noter que le contrat standard unifié fixe les heures de travail hebdomadaire maximales à 72 heures alors que le droit du travail libanais les fixe à 48 heures. Le contrat libanais fait mention des dispositions sur la résiliation afin que l'employé puisse résilier le contrat si : « l'employeur ne respecte pas les conditions de paiement pendant trois mois consécutifs; si l'employeur ou l'un des membres de la famille agresse et blesse le travailleur, le harcèle ou l'agresse sexuellement... ». Si une de ces situations a

⁶⁸ Entretien avec le Ministère de la Fonction Publique, du Travail et des Lois Sociales, Antananarivo, avril 2015.

⁶⁹ Contrat standard Koweïtien.

⁷⁰ Entretien avec l'avocat de migrants, Koweït, juin 2015.

⁷¹ Décret N° 20307/2015 MEETPF fixant les modalités d'octroi et de retrait d'accord des bureaux de placement privés et leurs obligations.

⁷² *Domestic workers across the world: Global and regional statistics and extent of legal protection*, BIT, 2013.

⁷³ Voir 'Dreams for Sale', KAFA pour discussion sur le contrat de travail unifié au Liban p. 40.

lieu, l'employeur doit prendre en charge le retour du travailleur dans son pays d'origine et payer son billet d'avion. Dans la pratique, un employé devra déposer une plainte auprès des autorités libanaises afin de prouver tout acte répréhensible de la part de son employeur⁷⁴.

Madagascar a aussi sa propre réglementation sur les termes du contrat minimum⁷⁵. Il n'a pas été précisé comment ces termes seraient mis en pratique à l'étranger, notamment en raison de l'application des normes des contrats de travail au Liban et au Koweït. Toutefois, en général, la plupart des dispositions sont prises en compte dans les contrats type libanais et koweïtiens. La réglementation exige que le contrat de travail à l'étranger inclue des informations sur l'employeur, la nature et la durée du contrat, l'adresse du lieu de travail, le genre de travail qui doit être effectué, le salaire et les détails de la fréquence de paiement, et les dispositions relatives aux périodes de repos et aux jours de congé (article 2). Le contrat doit également respecter les conditions générales ayant trait au logement, à l'hygiène et à l'assistance médicale, le versement de salaire doit être effectué sur la base de fiches de paie. Les frais liés au voyage de retour doivent être pris en charge indépendamment des raisons de départ du travailleur ; le travailleur ne peut pas travailler pour un tiers ou être transféré à un autre employeur ; le permis de travail et la carte de séjour doivent être appliqués et maintenus; le droit du travailleur à pouvoir communiquer avec son Ambassade ou le Consul ou l'agence de placement dans le pays ainsi que le droit de l'employé à conserver tous ses documents personnels (article 3).

Visas de travail à l'étranger

Le contrat de travail d'un travailleur malgache doit faire l'objet d'une autorisation du Service de Migrations du Ministère de l'Emploi, de l'Enseignement Technique et de la Formation Professionnelle malgache avant qu'un éventuel départ du travailleur ne soit autorisé⁷⁶. Depuis l'introduction de l'interdiction de voyager au Moyen-Orient aucun visa de travail pour ces pays n'a été émis par ce service. Les seules dérogations à cette règle concernent les travailleurs dont les dossiers étaient déjà en cours au moment où l'interdiction a été mise en application⁷⁷.

Un certain nombre de documents doivent être fournis à ce Service pour obtenir cette autorisation, y compris la demande de l'agence de placement, le contrat de travail signé par l'employeur, le travailleur, et l'agence de placement et cacheté par l'Ambassade ou le Consulat dans le pays de destination, une lettre de consentement signée par l'employé, une copie des documents d'identité de l'employé dont son passeport, une lettre de consentement de l'un des membres de la famille du travailleur (un parent ou un conjoint), et une lettre de l'agence de placement engageant sa responsabilité vis-à-vis du travailleur jusqu'à la fin de la durée du contrat (article 4).

En complément de ces documents, le travailleur doit également fournir une copie de son Certificat de Moralité délivré par la Police Nationale, les résultats de certains tests médicaux, y compris celui du VIH/SIDA, l'hépatite, la tuberculose et la syphilis, et un document démontrant qu'il a terminé au moins la classe de CE1⁷⁸.

La police est en charge de délivrer le Certificat de Moralité requis pour de futurs travailleurs migrants conformément à l'article 4 du Décret établissant les règles pour l'octroi et le retrait d'agrément aux agences de placement⁷⁹. Ce faisant, elle mène une enquête dans le lieu de résidence du migrant pour vérifier l'authenticité des documents fournis dans sa demande d'autorisation de travail à l'étranger. Cela comprend la vérification de son niveau d'études de sa bonne réputation et de son caractère. Le Ministère de la Sécurité Publique collabore également avec le Ministère des Affaires Etrangères et les Ambassades malgaches dans les pays de destination pour vérifier l'existence de l'agence de recrutement des travailleurs ou de l'agence de placement dans le pays de destination, même si la manière dont ils ont pu réaliser ces vérifications dans les pays où Madagascar n'a pas de représentation consulaire, comme le Koweït, reste floue. Avant le départ à l'aéroport, la Police de l'Air et des Frontières (PAF) vérifie également les documents de voyage, les visas d'entrée dans le pays de destination, le contrat de travail et le Certificat de Moralité⁸⁰.

⁷⁴ *Ibid.*

⁷⁵ Décret N° 30095/2011.

⁷⁶ Article 1, Décret N° 30096/2011.

⁷⁷ Entretien avec l'inspecteur du travail, Ministère de la Fonction Publique, du Travail et des Lois Sociales, Antananarivo, avril 2015.

⁷⁸ Liste des pièces à fournir pour les travailleurs émigrés.

⁷⁹ Décret N° 01-013/2010.

⁸⁰ Atelier OIM *Renforcement de capacités pour une meilleure protection des travailleurs migrants*, présentation par le Ministère de l'Emploi, de l'Enseignement Technique et de la Formation Professionnelle, Antananarivo, mars 2015.

Visa de sortie

La dernière étape pour l'obtention de l'autorisation de travailler à l'étranger est la délivrance d'un visa de sortie par la PAF après vérification d'un certain nombre de documents présentés⁸¹. Il a été rapporté que ce Service avait permis le départ de travailleurs au Moyen-Orient par le biais de dérogations ou de paiements non officiels, ce qui est décrit plus en détail dans la section suivante⁸².

Les voyages non autorisés vers le Moyen-Orient

Tous les travailleurs qui ont voyagé vers le Moyen-Orient n'ont pas systématiquement suivi lesdites procédures, avant même l'entrée en vigueur des interdictions. Selon certains rapports, pendant la période où les migrations de domestiques vers le Liban étaient le plus fréquentes, un grand nombre de travailleurs ne respectaient pas les procédures officielles. Il a en effet été rapporté qu'ils ont quitté Madagascar sans l'obtention préalable de contrats de travail ou de l'approbation du Ministère de la Fonction Publique, du Travail et des Lois Sociales et qu'ils corrompaient la PAF afin de pouvoir quitter le territoire sans la documentation requise⁸³. Il n'a pas pu être déterminé s'ils recouraient à des agences agréées ou à de simples intermédiaires informels. Dans un entretien avec la PAF, il a également été signalé qu'un réseau entre les agences de placement et certains Services de Police avait existé et qu'aussi bien les agences que la Police avaient fait l'objet d'enquêtes et de poursuites à ce sujet⁸⁴.

Depuis l'interdiction de voyager au Liban, il a été signalé qu'entre janvier 2014 et juin 2014, 365 malgaches étaient arrivés au Liban sans l'autorisation des autorités malgaches mais s'étaient tout de même enregistrés auprès de la Direction Générale de la Sécurité du Liban. Une agence de placement à Beyrouth spécialisée dans le recrutement de ressortissants malgaches a aussi indiqué en avoir recruté 20 sur un effectif total de 400⁸⁵ malgaches occupant des postes de travail domestique au Liban au cours des six derniers mois de l'année 2014.

Les agences de placements interrogées au Liban ont signalé que leurs « agents » à Madagascar payaient les autorités aéroportuaires afin de permettre aux travailleurs de partir, souvent via Maurice :

« Les organismes à Madagascar ont un contact dans la Police pour faire passer les travailleurs, contre des pourboires qui peuvent s'élever à 600 dollars américains pour chaque travailleur. L'agence libanaise fournit le billet d'avion donc si la fille est empêchée de quitter l'aéroport, ces frais sont aussi à la charge de l'agence. » (Directeur de l'agence de placement à Beyrouth qui recrute des domestiques malgaches)

Néanmoins, les autorités policières à Madagascar ont attesté de l'examen minutieux subi par les voyageurs à Maurice, ce qui comprend l'inspection du contenu de leurs valises :

« Si elles n'ont pas 50 dollars par jour pour leur séjour aux Iles Maurice, ce qui est la règle, on leur refuse de partir parce qu'elles sont en transit. » (Chef de Police, PAF⁸⁶)

Une telle démarche pour faire venir de tels travailleurs au Liban ne constitue pas une violation de la législation libanaise. La Direction Générale de Sécurité du Liban a fourni des visas aux agences pour les travailleurs dès leur arrivée. Toutefois, depuis le 1er janvier 2015, la Direction Générale de la Sécurité ne délivre plus de visas aux Malgaches sans l'approbation du Consulat de Madagascar au Liban. Le site web de la Direction Générale de la Sécurité du Liban mentionne:

« Le demandeur postulant pour l'obtention d'un visa de travail pour un citoyen de Madagascar est prié d'inclure une approbation du Consulat de Madagascar au Liban⁸⁷. »

⁸¹ Entretien avec le chef de service, PAF, Aéroport international Ivato, mai 2015.

⁸² Voir *Profil Migratoire, Madagascar, supra* p. 59 qui note que le départ des femmes au Moyen-Orient a continué après les interdictions via dérogations spéciales vérifiées par PAF au moment du départ.

⁸³ Entretien avec le Consul Honoraire de Madagascar, Beyrouth, juin 2015.

⁸⁴ Entretien avec le Commissaire de police, PAF, Aéroport international Ivato, avril 2015.

⁸⁵ Correspondance par email avec l'agence de placement à Beyrouth, juillet 2015.

⁸⁶ Entretien avec le Commissaire de police, Chef de police, PAF, avril 2015.

⁸⁷ Voir www.general-security.gov.lb - entry visa/work visa.

Les agences de placement ont déclaré qu'elles doivent désormais payer une somme de 500 dollars E.-U. au Consulat pour obtenir cette approbation, à ce qui s'ajoutent les pots-de-vins versés à Madagascar pour faire sortir clandestinement les recrues de travailleurs, puisque l'interdiction de voyager est toujours en vigueur⁸⁸.

Les personnes interrogées à Mahajanga ont signalé que les jeunes femmes malgaches ont transité par les Comores au cours de leur migration vers l'Arabie Saoudite. Habituellement, elles possèdent deux passeports en leur nom, dont un avec un visa pour l'Arabie Saoudite qu'elles n'exhibent qu'une fois arrivées aux Comores⁸⁹. En 2013, un groupe de 20 femmes se préparant à partir pour les Comores avec des visas saoudiens ont été interceptées dans le port de Mahajanga et en 2014, 30 femmes se préparant à partir pour l'Arabie Saoudite⁹⁰ ont été renvoyées à Madagascar depuis les Comores⁹¹. De nouveaux rapports ont également fait cas d'une tentative d'envoi de 13 femmes à Dubaï via les Comores.

Conditions de travail au Moyen-Orient

De nombreuses recherches et retours d'expérience de certaines ONG montrent à quel point les conditions de travail sont difficiles pour de nombreux domestiques au Moyen-Orient. Parfois, l'expérience peut être assimilée au travail forcé ou à la traite du fait du non-paiement des salaires, des restrictions à la liberté de circulation, y compris par le retrait des passeports, des longues journées de travail, de la privation de nourriture et de la violence physique et sexuelle. Les recherches récentes au Liban décrivent l'expérience de nombreux domestiques comme suit :

« Les domestiques sont d'abord tenus de signer un contrat en arabe qu'ils ne comprennent pas. Par la suite, les employeurs leur retirent leurs documents. Ils verrouillent leurs portes et interdisent aux travailleurs de quitter la maison. Les travailleurs se voient refuser un temps de repos approprié. Ils sont aussi privés de nourriture et de communication avec leurs familles et n'ont aucune intimité. Ils sont menacés que s'ils ne collaborent pas ils seront ramenés à l'agence, ou battus. Lorsque les domestiques se rendent à la police, cette dernière clôt le dossier et l'enquête en invoquant un défaut de preuve (de viol par exemple) et accuse les travailleurs de mentir⁹². »

Calculer la proportion de domestiques souffrant de tels sévices n'est pas chose aisée. Lors d'une conférence récente portant sur les domestiques à Beyrouth, il a été signalé que jusqu'à 70 % de domestiques au Liban avaient dû faire face à une sorte de violation de leurs droits de travail ou autres droits. Certains seraient victimes de travail forcé et de la traite. Les 30 % restants jouiraient de conditions de travail satisfaisantes⁹³.

Les ambassades et les ONG proposant une assistance aux domestiques au Liban et au Koweït rencontrées dans le cadre de cette recherche rencontrent souvent des domestiques ayant fugué. Cet élément pourrait donner une certaine indication de l'étendue et de la gravité des mauvais traitements pratiqués. L'Ambassade du Sri Lanka a rapporté :

« Il n'est pas possible de généraliser les raisons pour lesquelles les personnes fuguent. Les cas diffèrent les uns des autres. C'est surtout dû aux harcèlements physiques, au non-paiement de salaire ou parce que le délai de contrat de deux ans est prolongé sans l'approbation du travailleur. Dans ces cas, ils fuient. » (Fonctionnaire de l'Ambassade sri-lankaise, Koweït)

Un organisme communautaire offrant une assistance aux domestiques ayant fugué au Koweït, a constaté que les motifs de fugue comprenaient également le mal du pays et les difficultés linguistiques ainsi que les abus et le non-paiement des salaires⁹⁴. La Cellule de Lutte contre la Traite au Koweït a également considéré les difficultés linguistiques comme source de problèmes pour les domestiques, ce à quoi s'ajoute

⁸⁸ Entretiens avec les agences de placement à Beyrouth, juillet 2015.

⁸⁹ Entretien avec le Consul des Comores, Mahajanga, mai 2015.

⁹⁰ Etat des lieux national, p. 10.

⁹¹ 'Migration – Le passeur de clandestins emprisonné', L'Express de Madagascar, 11 juin 2015.

⁹² Présentation par la responsable pour les recherches à l'INSAN, ONG à la Conférence sur les travailleurs domestiques, Beyrouth, juin 2015.

⁹³ *Ibid.*

⁹⁴ Entretien avec l'ONG, Koweït, juin 2015.

un manque de formation qui fait que les travailleurs sont mal préparés pour les travaux qu'ils doivent exécuter. Tout ceci a contribué au grand nombre de fugues enregistrées.

Une fois qu'une domestique a fugué, une série d'autres actions coercitives sont déclenchées par l'Etat, y compris la détention et le rapatriement, du fait du « statut illégal » du travailleur ; ce qui peut entraîner un effet traumatisant important pour le migrant. Les conséquences de ces fugues sont décrites plus en détail dans le Chapitre IV.

Le travail domestique indépendant

Les domestiques travaillent parfois pour plusieurs employeurs différents. Le travail indépendant des domestiques migrants, bien qu'illégal, est répandu aussi bien au Liban qu'au Koweït⁹⁵. On estime que les travailleurs obtiennent des revenus supérieurs de cette manière et vivent généralement dans des meilleures conditions, ne résidant pas avec leur employeur et disposant ainsi d'une liberté de mouvement. Souvent, les travailleurs indépendants sont des domestiques ayant fui leur emploi précédent⁹⁶. Les employeurs de ces domestiques indépendants ne sont pas responsables de leurs cartes de séjour qui restent du ressort du sponsor original ou d'un sponsor fictif en relation avec l'agence de recrutement. De nombreux travailleurs indépendants font l'objet de plaintes déposées contre eux pour fugue par leurs employeurs d'origine et doivent donc éviter les autorités pour ne pas être détenus ou expulsés⁹⁷.

La prostitution forcée

Des cas de prostitution forcée de domestiques ayant fugué ou été enlevées ont été signalés au Koweït. La Police a estimé qu'un grand nombre de travailleurs migrants avait été victimes de ce genre de traite :

« Quand ils vont jeter les ordures il (un travailleur migrant) arrive et parle avec elle et lui dit de venir avec lui parce qu'elle gagnera un meilleur salaire. Il l'amène ensuite dans son appartement qui est en réalité, un bordel, et l'enferme. » (Unité de Lutte contre la Traite, Koweït)

De même, au Liban, il a été signalé que des domestiques ayant fugué finissent parfois par se prostituer ; ou bien qu'elles ont été encouragées à s'enfuir pour ensuite se livrer à la prostitution⁹⁸. Un certain nombre de personnes interrogées dans les pays d'origine et de destination a mentionné la pratique de certaines femmes disposant d'un visa de travail domestique qui s'étaient ensuite enfuies de leur famille d'accueil les jours suivant leur arrivée, pour se joindre à des réseaux de prostitution, encouragées par d'autres femmes travaillant dans ce secteur⁹⁹. Une des agences de placement rencontrées au Liban a estimé que jusqu'à 18 % de leurs domestiques s'étaient enfui de cette manière¹⁰⁰. Si elles venaient à être arrêtées ultérieurement, le Consul malgache était contacté et essayait d'obtenir leur mise en liberté¹⁰¹.

Le recours forcé à la drogue

Certaines personnes interrogées à Madagascar ont mentionné des cas de femmes malgaches ayant été droguées au Moyen-Orient, montrant des signes visibles d'injection de drogues¹⁰². Ils ont supposé que cette pratique servait probablement à rendre les femmes plus coopérantes et à ce qu'elles soient en mesure de travailler davantage. Les organisations interrogées au Liban n'avaient pas rencontré des domestiques ayant été forcées à se droguer¹⁰³. Néanmoins, il existe des cas où les domestiques ayant des problèmes de santé mentale avaient été hospitalisées et droguées pour faire face plus facilement à leur état. Une association communautaire malgache a connu deux cas de femmes malgaches qui avaient été tranquillisées de cette manière avant leur rapatriement. L'association a estimé que leurs problèmes psychiatriques découlaient de certaines pratiques spirituelles en liaison avec le culte des ancêtres, très répandu à Madagascar, puisque ces femmes étaient originaires de régions où de telles croyances étaient généralement très présentes¹⁰⁴.

⁹⁵ Voir *'Dreams for Sale'*, KAFA, supra, sur le fait que les mafias emploient les femmes ayant fugué au Liban.

⁹⁶ Entretien avec l'ONG, Koweït, juin 2015.

⁹⁷ *Ibid.*

⁹⁸ Entretien avec KAFA et la représentante de la communauté Malgache à Beyrouth, juin. Voir aussi *'Dreams for Sale'* KAFA.

⁹⁹ Entretien avec le Syndicat des Bureaux de placements professionnels de Madagascar, Antananarivo ; entretien avec représentant de la communauté malgache à Beyrouth ; entretien avec agence de placement, Beyrouth, juin 2015.

¹⁰⁰ Entretien avec l'agence de placement libanaise, Beyrouth, juin 2015.

¹⁰¹ Entretien avec le consul malgache, Beyrouth, juin 2015.

¹⁰² Entretiens avec la PMPM et PAF, avril 2015.

¹⁰³ Entretien avec CARITAS, Beyrouth et représentative de la communauté malgache, Beyrouth, juin 2015.

¹⁰⁴ *Ibid.*

Traitement réservé aux domestiques par les agences de placement

Il a été largement rapporté que des agences de placement au Moyen-Orient abusent des domestiques dans certains cas¹⁰⁵. Au Koweït, un exemple récent de mauvais traitement par une agence de placement a été décrit :

Zone de texte III - Mauvais traitements par une agence de recrutement au Koweït

L'obtention d'un travail qualifié avait été promise à deux femmes ougandaises par l'agence de recrutement en Ouganda, mais à leur arrivée au Koweït elles ont été informées qu'elles seraient employées comme domestiques. Elles étaient toutes les deux diplômées de l'Université et ayant refusé de faire de tels travaux elles ont été renvoyées à l'agence de recrutement. En retour, l'agence de recrutement les a enfermées et battues pour les forcer à accepter les postes de domestiques. Les femmes ont sauté d'une fenêtre du deuxième étage pour s'échapper, et se sont retrouvées avec des fractures des os, mais ont pu trouver refuge auprès d'un organisme communautaire qui les a aidées à retourner chez elles. (Avocat de migrants, Koweït¹⁰⁶)

Les rapports des entretiens et la documentation étudiée ne mentionnent pas que les agences de placement aient maltraité des migrants potentiels à Madagascar¹⁰⁷. A titre d'exemple, dans un entretien avec la PMPM, un cas impliquant des femmes envoyées en Arabie Saoudite a été examiné. La femme responsable du recrutement avait hébergé les femmes avant leur départ et s'était bien occupé d'elles¹⁰⁸. Une ressortissante malgache exploitée par son employeur au Koweït a décrit la formation de deux mois qu'elle avait reçu en 2013 par l'agence de placement et l'argent qui lui avait été donné au départ pour couvrir ses frais de voyages, pour expliquer que l'agence de placement à Madagascar l'avait aidée. Il a été cependant signalé que certaines familles avaient été menacées par des agences de placement pour rembourser les frais et les billets d'avion lorsque les travailleurs étaient retournés à Madagascar¹⁰⁹.

Facteurs rendant vulnérables à l'exploitation

Les facteurs personnels, souvent perçus comme contribuant à rendre vulnérable à l'exploitation, incluent des niveaux faibles d'éducation, une barrière linguistique, un manque d'expérience et de formation au travail domestique, et un manque de connaissances ou de préparation à la vie au Moyen-Orient. Parfois, ces lacunes étaient dues à une tromperie délibérée ou à l'incompétence de la part de l'agence de placement. Avant l'adoption des mesures d'interdiction de voyager, le Ministère de la Fonction Publique, du Travail et des Lois Sociales sélectionnait apparemment les candidats et les formait en conséquence pour minimiser les risques d'exploitation¹¹⁰.

Outre les facteurs personnels, les facteurs juridiques et institutionnels ont également été perçus comme contribuant à l'exploitation au Moyen-Orient. Le plus important étant le système de *Kafala*, qui lie les domestiques à leur employeur et les empêche de mettre fin à leur travail ou de changer d'emploi sans le consentement de l'employeur. Ce système qui favorisait l'employeur impliquait également que de bonnes conditions de travail ou de respect des droits de l'homme étaient dans la plupart des cas impossibles ; créant ainsi une culture d'impunité pour les employeurs qui exploitaient les domestiques.

Le coût élevé du recrutement des travailleurs a été perçu comme contribuant à les rendre vulnérables à l'exploitation, car les employeurs seraient réticents à laisser partir un domestique, compte tenu de l'investissement réalisé. La reconnaissance généralisée de ce fait a conduit la Jordanie à plafonner les frais de recrutement imputés aux employeurs à un montant équivalent à 7 jours de travail. La loi jordanienne exige également que l'employeur soit assuré pour couvrir les pertes dans le cas où le domestique venait

¹⁰⁵ Cf divers rapports de recherches de HRW sur les travailleurs domestiques et US TIP 2014 sur Liban qui se réfère à la mort d'une migrante éthiopienne par une agence de placement libanais en 2012.

¹⁰⁶ Entretien avec un avocat de migrants, Koweït, juin 2015.

¹⁰⁷ Selon 15 formulaires d'identification de victimes présumées de la traite des personnes assistées par l'OIM à Madagascar février-mai 2015.

¹⁰⁸ Entretien avec la PMPM, Antananarivo, avril 2015.

¹⁰⁹ Entretien avec UNICEF, Antananarivo, avril 2015.

¹¹⁰ Entretien avec l'inspecteur du travail, Ministère de la Fonction Publique, du Travail et des Lois Sociales, Antananarivo, avril 2015.

à quitter son emploi avant la fin de celui-ci¹¹¹. Il n'a pas été déterminé si la future loi au Koweït plafonnera également les frais devant être payés par les employeurs pour l'embauche de leurs domestiques.

Paradoxalement, les interdictions de voyager ont également été perçues comme un facteur augmentant la vulnérabilité à l'exploitation. Elles ont contribué à la croissance de groupes criminels impliqués dans l'organisation de migrations clandestines, remplaçant les opérations des agences agréées dans les pays d'origine. Il est considéré que les groupes criminels sont beaucoup moins susceptibles d'être sélectifs dans le recrutement et de fournir une formation de pré-départ. En revanche, ils sont plus susceptibles de tromper les potentiels migrants quant à la nature et aux conditions de travail qui les attendent dans le pays de destination. L'ensemble de ces facteurs a contribué à un risque plus élevé d'exploitation dans le pays de destination. Il a été soutenu que les groupes criminels avaient intérêt à ce que les interdictions de voyager soient maintenues dans les pays d'origine, même si aucune information n'a été fournie permettant de prouver si ces groupes pourraient exercer une influence politique à Madagascar¹¹².

Profil des auteurs de la traite

Qui sont les auteurs de la traite? Il est difficile d'établir un possible profil des auteurs de la traite puisque nous disposons de peu d'informations claires concernant le profil des victimes. Toutefois, les soupçons sont dirigés vers les agences de placement ou les employeurs. Il convient ensuite de se demander si les agences de placement trompent ou abusent de leur personnel recruté. Certains indices laissent à penser ainsi, comme le fait de raconter à leurs travailleurs qu'ils se rendront en République-Unie de Tanzanie, alors qu'en réalité ils ont l'intention de les envoyer en Arabie Saoudite, comme en témoigne un cas récent¹¹³. Il peut arriver également que les agences fassent allusion à un employeur qui sera substitué par un autre à l'arrivée du travailleur à destination¹¹⁴. Néanmoins, l'intention d'exploiter des agences n'est pas démontrée, étant donné que l'exploitation est souvent du fait des employeurs dont les comportements éventuels ne peuvent pas être connus des agences de placement.

Sans être en mesure d'identifier clairement qui est auteur de la traite parmi les agences de placement et les intermédiaires, des mesures peuvent être prises pour réduire la vulnérabilité à l'exploitation. Ainsi, les agences qui fournissent une formation pré-départ ou sélectionnent des candidats qualifiés sont moins susceptibles de soumettre leurs travailleurs aux risques d'exploitation. En outre, les organismes et/ou les intermédiaires qui se focalisent uniquement sur la quantité et non sur la qualité des travailleurs sont éventuellement susceptibles d'induire les gens dans des situations dangereuses pour lesquelles ils devraient être responsables.

Au Moyen-Orient, il y a eu quelques tentatives récentes d'établir un « profil » des employeurs pour tenter de comprendre pourquoi l'exploitation survient. Le résultat d'une recherche, par exemple, constate que plus le niveau d'éducation de l'employeur est élevé, moins il est probable qu'il confisque le passeport du domestique et plus il est probable qu'il soit compréhensif de la diversité vis-à-vis de « l'autre »¹¹⁵. Au Liban, certaines agences de placement sont membres d'une association qui régit les normes, les amenant à adhérer à un Code de Conduite. Ces agences de placement sont moins enclines à l'exploitation que les agences non-membres, bien que leurs partenaires dans les pays d'origine peuvent être des groupes criminels impliqués dans la migration clandestine. D'autres personnes interrogées étaient d'avis que la majorité des agences de placement au Moyen-Orient en charge du recrutement des domestiques n'étaient pas dignes de confiance et constituaient de potentiels criminels¹¹⁶.

¹¹¹ Présentation par la Jordanie à une Conférence sur les travailleurs domestiques, Beyrouth, juin 2015.

¹¹² Présentation par Hisham Bourji, Président de SORAL, Beyrouth, juin 2015.

¹¹³ D'après un article de presse du quotidien l'Express, juillet 2015.

¹¹⁴ Voir l'étude de cas du Chapitre 4 sur la mort d'une travailleuse migrante qui pensait qu'elle allait travailler pour un seul employeur, mais qui finit par travailler pour un couple avec un enfant.

¹¹⁵ *The Kafala System When Employers Also Accepted to share their perspective*, Insan, Beyrouth, 2014.

¹¹⁶ Entretien avec le Consul malgache au Liban, Kuwait Social Work Society, et une ONG au Koweït, juin 2015.

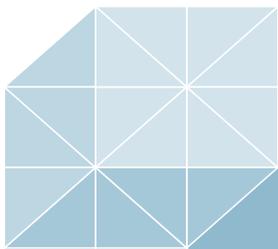
Conclusions

Il existe différentes formes d'exploitation à Madagascar, dont certaines peuvent être dues à des situations de traite, mais très peu de preuves de l'organisation systématique ou du mode opératoire des réseaux ont été trouvées dans les provinces.

Le Moyen-Orient a fait l'objet d'une migration considérable en provenance de Madagascar pour le travail domestique, ce qui explique que cette région accueille d'importantes populations de domestiques dans l'actualité. De nombreux migrants ont conclu des contrats de travail standard dans les pays de destination, mais certains ont fait face à des conditions de travail s'apparentant au travail forcé. Cette recherche n'est pas en mesure de prouver que l'exploitation subie par certains d'entre eux soit due à la traite, même si c'est parfois les cas. Il est clair que les agences de placement à Madagascar ont joué un rôle clé dans l'envoi de personnes à l'étranger, mais ils en savent très peu sur leurs agences partenaires ou n'ont pas suffisamment d'autorité sur l'employeur dans les pays de destination, ces derniers ne pouvant être sélectionnés que par l'agence partenaire lors de l'arrivée du domestique. Les agences à Madagascar demeurent responsables du travailleur pendant toute la durée de son contrat, même si l'agence du pays de destination peut mettre fin à cette obligation après 100 jours, ce qui complique la tâche de l'agence malgache qui se doit d'intervenir en cas de problème après cette période.

La migration vers le Moyen-Orient a été organisée par des voies officieuses avant et après la mise en place des interdictions de voyage, en collaboration avec les autorités libanaises et koweïtiennes délivrant des visas sans les approbations du pays d'envoi. Il est probable que les migrants ayant recours aux réseaux clandestins soient davantage exposés aux risques d'exploitation, dans la mesure où moins d'intérêt a été accordé à leur sélection ou à leur préparation en vue de travailler au Moyen-Orient, ce qui est considéré comme des moyens importants pour réduire les risques.

En outre, certains domestiques choisissent de quitter leurs employeurs afin d'exercer un emploi en tant que travailleur indépendant ; ce qui peut les exposer à des groupes mafieux les contraignant à des situations de travail forcé ou de prostitution forcée. Par ailleurs, une fois qu'ils ont quitté leur employeur, ils courent le risque de détention et de déportation pour situation illégale, qui sont elles aussi des sources de préjudices considérables pour les migrants.



Réponses à la traite et à l'exploitation

Comment les organismes et autres structures chargées de faire appliquer la loi détectent-ils la traite et les phénomènes connexes et à quels obstacles font-ils face dans leurs enquêtes? Ce chapitre tente d'apporter une réponse à ces questions en explorant les canaux utilisés par les autorités pour s'informer sur la traite et les crimes connexes, ainsi qu'en précisant les mesures adoptées afin de mettre un terme à la traite. Il analyse le rôle des Cellules Spécialisées chargées de l'application de la loi et met en relief les progrès effectués au Moyen-Orient dans la lutte contre l'exploitation des domestiques. Enfin, il analyse l'impact de l'interdiction d'envoi de travailleurs migrants au Moyen-Orient et dans d'autres pays en tant que réponse administrative à la traite et détaille certaines conséquences négatives de ces mesures.

Détection et enquêtes de cas

Cas d'exploitation dans le secteur du travail domestique à l'étranger

Les enquêtes à Madagascar

La PMPM a rapporté que la plupart des cas impliquant l'exploitation de domestiques à l'étranger sont portés à l'attention de la police par des familles signalant des problèmes avec leurs proches vivant à l'étranger. Une enquête est donc diligentée et focalisée sur l'agence de placement ou l'intermédiaire responsable de l'envoi à l'étranger. Parfois, la victime s'adresse à la police à son retour, mais cela est rare.

Depuis l'adoption de la nouvelle loi sur la traite, 7 ou 8 nouveaux cas relatifs à la traite sous forme de travail domestique à la fois à Madagascar et à l'étranger ont été poursuivis en justice à Antananarivo, bien qu'il n'y ait pas de détails supplémentaires disponibles au moment de cette recherche¹¹⁷. Le Rapport du Département d'Etat américain TIP a signalé que dans les deux mois suivant la promulgation de la nouvelle loi, le Gouvernement avait prononcé trois inculpations ; et que trois autres inculpations contre des auteurs de la traite de main d'œuvre avaient eu lieu en vertu de la loi de 2007, bien que celle-ci ne prévoie aucune sanction contre la traite de main-d'œuvre¹¹⁸.

Défis pour les enquêtes et les poursuites

Beaucoup de difficultés peuvent être rencontrées dans l'identification d'agents ou d'intermédiaires pendant les enquêtes. Il arrive souvent que l'agence ayant envoyé le travailleur à l'étranger n'ait pas d'adresse fixe et ait été contacté par téléphone uniquement.

Il n'est pas non plus aisé d'enquêter et de prouver qu'il y a eu un acte criminel lorsqu'une partie considérable du préjudice subi a eu lieu à l'étranger:

« Les agences recrutent dans la brousse et s'occupent d'elles avant qu'elles partent. Elles ont une responsabilité. Elles sont bien traitées ici, alors on ne peut pas dire qu'elles soient exploitées – mais dès qu'ils arrivent là-bas... » (Officier de Police, PMPM)¹¹⁹.

¹¹⁷ Entretien avec PNUD, Antananarivo, avril 2015. Considéré également le rapport US TIP 2015 qui décrit que les procureurs ont réussi à obtenir les trois premières condamnations après deux mois de mise en application de la nouvelle loi.

¹¹⁸ US TIP 2015, profil du pays, Madagascar, 2015.

¹¹⁹ Entretien avec la PMPM, Antananarivo, avril 2015.

Les agents recruteurs sont en contact entre eux par voie électronique ou par téléphone. Il est donc difficile de prouver ces liens et de suivre les cas, notamment s'il n'y a pas d'Ambassade ou de Consulat comme au Koweït. La nouvelle loi sur la traite devrait faciliter la poursuite des agences de placement puisqu'elle prévoit une disposition sur la responsabilité des sociétés, même s'il n'a pas été clairement établi comment pourraient être surmontés les obstacles décrits précédemment.

D'autres difficultés surviennent au cours des enquêtes du fait du manque de témoignages. La police rencontre ou interroge rarement les victimes présumées de la traite au Moyen-Orient. A leur retour, ces dernières ont été parfois interrogées par le Syndicat professionnel des diplômés en travail social (SPDTS) en collaboration avec la PAF à l'aéroport. Le SPDTS a récemment précisé qu'il y aurait plus de 7 000 cas de victimes de la traite, mais ces chiffres n'ont pas été vérifiés par les autorités publiques¹²⁰. Bien souvent lorsque la police souhaite enquêter et interroger la victime, soit elle est déjà retournée dans son foyer d'origine, soit elle prétend ne jamais avoir été victime d'abus et avoir eu un bon employeur, rendant tout témoignage inconsistant.

« Les ONG parlent beaucoup mais c'est à la Police de faire l'enquête et il y a toujours des obstacles » (Officier de Police, PMPM)

En réponse à ces situations, le SPDTS affirme que la victime ne souhaite pas révéler la vérité face aux médias bien qu'elle accepte de leur parler en privé. Il n'a pas pu être déterminé quelle assistance était fournie par le SPDTS aux victimes qui souhaitaient coopérer avec la police pour faire engager des poursuites.

Enquêtes au Liban et au Koweït

Les enquêtes sur la traite des travailleurs domestiques au Liban et au Koweït ne sont pas à un stade beaucoup plus avancé, en dépit de l'existence de Cellules Spécialisées contre la Traite. Il semble y avoir une faible sensibilisation à la vulnérabilité des domestiques, à l'exploitation et à la traite et un manque d'actions de prévention et d'identification des cas dans les foyers. Au Koweït, la Cellule Spécialisée contre la Traite était principalement focalisée jusqu'avril 2015 sur la détection de cas de prostitution forcée qui parfois impliquaient des anciens domestiques. Le mandat de la Cellule Spécialisée a été depuis étendu à toutes les formes de traite¹²¹.

Au Liban, il existe une Cellule Spécialisée contre la Traite établie au sein des Forces de Sécurité Intérieure (FSI) qui a enquêté sur cinq cas de traite en 2014. Encore une fois, cette cellule était active dans la détection de cas de prostitution forcée parmi les travailleurs présentant un visa d'artiste mais moins intéressée par les domestiques¹²². Il n'a pas pu être déterminé si cette Cellule avait déjà tenté d'accéder à des habitations pour identifier des domestiques exploitées alors qu'elle a le pouvoir de le faire, contrairement au Ministère de l'Intérieur qui peut recevoir des plaintes sans être en mesure d'intervenir directement¹²³. Généralement, il a été rapporté que les autorités libanaises ont échoué dans l'identification des victimes parmi les groupes vulnérables, y compris parmi les domestiques ayant fugué suite à des abus¹²⁴. La Direction Générale de Sécurité est aussi impliquée dans l'enquête des cas de traite car la résolution des problèmes liés au non-nationaux fait partie de ses missions. Elle abrite également une Cellule de Lutte contre la Traite. En 2014, elle a enquêté sur 78 cas suspects de traite incluant le non-paiement de salaires et des abus sexuels et physiques¹²⁵. Il n'a pas été déterminé lesquels constituaient des cas de traite de domestiques.

Cas de mariages forcés

La PMPM a informé les chercheurs d'un cas récemment enquêté et condamné impliquant le mariage forcé de femmes malgaches en Chine. Ces cas ont été détectés en Chine du fait de l'évasion d'une femme malgache qui a informé l'Ambassade à Pékin. L'Ambassade a tenté d'enquêter en Chine, mais il est apparu qu'il n'y a pas eu de suivi ou de conclusion aux enquêtes. A Antananarivo, la Police a arrêté une femme tentant d'envoyer onze femmes en Chine après leur avoir promis un emploi. Avant leur départ, elles ont appris qu'elles seraient mariées une fois en Chine et ont donc refusé de partir. La femme les a alors

¹²⁰ L'express de Madagascar: Antananarivo: 'La traite de personnes dans tous ses états', avril 2015.

¹²¹ Entretien avec l'Unité contre la traite, Koweït, juin 2015.

¹²² Entretien avec KAFA, ONG, Beyrouth, juin 2015.

¹²³ Présentation par le Ministère du Travail, (complaints unit) a une Conférence sur les travailleurs domestiques, Beyrouth, juin 2015.

¹²⁴ US TIP 2014, Liban.

¹²⁵ *Ibid.*

menacées pour qu'elles remboursent leurs billets d'avion. Elle a été condamnée à 2 ans de prison bien que les raisons pour lesquelles elle a été inculpée n'ont pas été déterminées¹²⁶.

Cas de violences faites aux enfants

Les réseaux de protection pour les enfants

La plupart des interlocuteurs rencontrés a reconnu que le meilleur mécanisme permettant la détection et l'enquête des cas susceptibles d'impliquer la traite des enfants était bien les Réseaux de Protection de l'Enfant (RPE) établis au sein du Ministère de la Population, de la Protection Sociale et de la Promotion de la Femme¹²⁷. Créés en 2004 dans un contexte de lutte contre la traite des enfants, ces réseaux fournissent un système de collaboration et de coordination des différents acteurs pour protéger les enfants contre la violence. Certains membres des réseaux ont reçu une formation sur la traite¹²⁸. Ces réseaux sont présents au niveau des quartiers et des communes et mettent en synergie une diversité d'acteurs incluant des enseignants, des médecins, des autorités traditionnelles, des membres de la Police, des gendarmes, des juges et des procureurs. Ils sont responsables du suivi des enfants dans leur quartier en collectant systématiquement des données et informations sur la situation des enfants; en coordonnant leurs interventions, et en mettant à disposition de la communauté une chaîne de services pour la protection et la prise en charge des enfants en situation de maltraitance, entre autres. Il existe un total de 765 réseaux de protection de l'enfance à travers Madagascar mais seuls 450 sont opérationnels¹²⁹. En guise d'exemple, en 2013, le RPE de Mahajanga a reçu 791 cas de violence et en 2014, 399. Les cas étaient généralement des cas d'inceste ou de viols d'enfants. Les rapports ont indiqué que peu de cas d'exploitation sexuelle d'enfants sont signalés et aucun acteur rencontré dans le cadre de cette recherche n'a indiqué des cas de traite prenant la forme d'abus sexuels d'enfants gérés par les RPE.

A Madagascar, il existe plusieurs mécanismes de renforcement de la protection des victimes. La loi No 2007-023 sur la Protection des Enfants a introduit plusieurs innovations incluant l'obligation de compte rendu et plusieurs dispositions de la Loi 2007 sur la Traite et le Tourisme Sexuel. La loi No 2007-038 encourage aussi les comptes rendus. Des fiches de signalement disponibles au niveau des Fokontany ont été élaborées par le Ministère de la Population, de la Protection Sociale et de la Promotion de la Femme. Des lignes téléphoniques permanentes ont également été mises en place pour encourager les dénonciations (voir Chapitre IV).

En 2014, la PMPM a signalé avoir enquêté sur cinq-cents cas de viols¹³⁰. En cas de violence sexuelle à l'encontre des enfants, la PMPM fournit une « lettre de réquisition », un document officiel attestant qu'une enquête préliminaire, du moins un interrogatoire, a eu lieu, et qu'une plainte a été déposée. Cette lettre est présentée à l'hôpital pour procéder par la suite à un examen médico-légal de l'enfant. La victime est ensuite rencontrée par des assistants sociaux qui indiqueront les étapes à suivre pour une prise en charge médicale, psycho-sociale et juridique. Le certificat est directement transféré à la Police ou au juge. Le juge peut autoriser le placement de l'enfant auprès d'une famille ou d'un centre d'accueil¹³¹.

Défis des enquêtes et poursuites

Les avis étaient partagés pour déterminer si les cas de violences sexuelles contre les enfants étaient signalés aux autorités et effectivement pris en charge par la justice ou plutôt résolus de manière informelle. Il a été rapporté que les cas fréquents de violence sexuelle contre les enfants signalés à la police par l'intermédiaire des Réseaux de Protection des Enfants ne sont pas poursuivis en justice¹³².

« Utiliser la stratégie de répression dans le cas d'ESEC est assez difficile dans le contexte régional car la pratique des arrangements est assez courante pour tout type de litige. »
(Procureur, Toliara)

¹²⁶ Entretien avec des officiers de police, PMPM, Antananarivo, avril 2015.

¹²⁷ Vue d'ensemble des personnes interrogées dans six régions.

¹²⁸ RPE Mahajanga a rapporté avoir été formé.

¹²⁹ Rapporteur spécial chargé d'examiner les questions se rapportant à la vente d'enfants, à la prostitution des enfants et à la pornographie impliquant des enfants, A/HRC/25/48/Add.2, décembre 2013 at 13. Une évaluation sur l'efficacité du réseau a été conduite en 2012 et indique que seulement 450 RPE sont actifs sur 765.

¹³⁰ Entretien avec FNUAP, Antananarivo, avril 2015.

¹³¹ 'Traitement des cas de violences sexuelles et basées sur le genre' Antananarivo, 2011.

¹³² Entretien avec l'ATR, Toamasina et Délégué du tourisme, Nosy Be, mai 2015.

Certains interlocuteurs ont estimé que la procédure de dénonciation est effective pour certains Fokontany, mais que la participation de certains acteurs était irrégulière dans la mesure où ils n'adhéraient pas au principe de dénonciation ou de plainte.

En revanche, d'autres personnes rencontrées affirment que les actions des RPE ont permis de réduire les cas d'exploitation sexuelle des enfants et les arrangements informels, et que les parents étaient plus conscients des dangers liés à leur rôle dans la soumission de leurs enfants à l'exploitation sexuelle¹³³.

A Toliara le nombre de cas signalés a augmenté du fait que:

« Les directives ont été plus claires et strictes de la part du Ministère de la Population, de la Protection Sociale et de la Promotion de la Femme, les réunions d'urgence des RPE et les arrangements à l'amiable dans les situations de ESEC sont en diminution » (Directeur régional Population, Tuléar).

Cependant, à Antsiranana-Nosy Be, le Coordinateur des RPE a noté qu'il y avait peu de cas signalés récemment et n'arrivait pas à déterminer si cela était dû à une diminution des cas ou au fait qu'ils étaient résolus à l'amiable. Entre avril 2013 et avril 2014, 34 cas incluant des situations d'exploitation sexuelle des enfants à des fins commerciales ont été rapportés au Procureur de Nosy Be. La Loi 2007 sur la traite n'a cependant pas été utilisée pour poursuivre ces cas, bien que le rapport du Département d'Etat américain TIP de 2014 ait signalé que cinq cas avaient été poursuivis en vertu de la Loi 2007 à Nosy Be¹³⁴. Dans les cinq cas sélectionnés au hasard par le chercheur, les charges ont été abandonnées et aucune poursuite n'a eu lieu.

Dans les cas d'exploitation sexuelle des enfants par l'entremise des parents, certains acteurs de la société civile pensaient que l'enquête sur ces derniers n'était pas systématique. A Diego, il a été signalé que la PMPM en association avec le Ministère de la Population, de la Protection Sociale et de la Promotion de la Femme et l'Assistant technique régional (ATR) inspectait les boîtes de nuit connues pour la prostitution des enfants. En cas d'identification de mineurs, ils les renvoyaient à la maison et demandaient à ce que les parents se rendent à la police, sans qu'il n'y ait nécessairement de suivi.

Les ressources financières et matérielles de la police et de la gendarmerie sont extrêmement limitées, ce qui limite les enquêtes et les poursuites. Souvent les autorités chargées de faire appliquer la loi n'ont aucun moyen d'atteindre les enfants victimes en raison d'un manque de véhicules ou de carburant à leur disposition, par conséquent les auteurs de violence demeurent impunis. Le RPE à Diego a signalé rencontrer des difficultés pour accéder aux zones rurales et gérer les cas de violences faites aux enfants. Les auteurs sont à couvert et compte-tenu du manque de carburant dans les véhicules de police, ils ne seront ni recherchés ni arrêtés:

« Tout semble indiquer que les auteurs des violences aux enfants savent que nos moyens sont limités et ils se réfugient en brousse après leur acte » (PMPM, Diego).

Enfin, si certains membres de la PMPM et de la Gendarmerie effectuent un travail remarquable, différents rapports indiquent que les enfants victimes d'exploitation sexuelle et les enfants des rues sont souvent sujets à la violence et au chantage des agents de police¹³⁵.

L'absence de collecte de données appropriées est également problématique, ce qui rend difficile le suivi d'un cas depuis la plainte initiale jusqu'à l'inculpation. La PMPM enregistre les plaintes reçues manuellement et saisit les informations dans sa base de données. Les plaintes sont classées en fonction des infractions au Code Pénal, ce qui peut différer de la façon dont les autres autorités, comme le Ministère de la Population, de la Protection Sociale et de la Promotion de la Femme enregistre les cas. Des rapports annuels sont alors produits et pendant les réunions de coordination, les statistiques sont partagées avec les partenaires¹³⁶.

¹³³ Entretien avec l'Association de femmes Chefs de Fokontany, Toamasina, mai 2015.

¹³⁴ US TIP 2014, Madagascar.

¹³⁵ Rapport du Rapporteur spécial chargé d'examiner les questions se rapportant à la vente d'enfants, à la prostitution des enfants et à la pornographie impliquant des enfants, supra et entretiens avec des organisations de la société civile, Antananarivo, avril 2015.

¹³⁶ Entretien FNUAP, Madagascar, avril 2015.

Enfin, les autorités chargées de l'application de la loi n'ont pas été formées et sensibilisées suffisamment sur ces difficultés afin de pouvoir appliquer la loi effectivement, et un engagement pour une application rigoureuse des lois en vigueur est nécessaire¹³⁷.

Cas de travail des enfants

Les autorités ont signalé que ces cas sont rarement considérés comme une violation de la loi du fait que ce sont souvent leurs parents qui sont à l'origine des situations d'exploitation des enfants pour aider financièrement la famille, du fait de la pauvreté¹³⁸. Il a été signalé que les seuls types de plainte que la police et la gendarmerie peuvent traiter en relation avec le lieu de travail ont trait aux désaccords entre employeur et employé tels que le vol, plutôt que l'exploitation.

D'une manière générale, l'inspection du travail est considérée comme faible et sous-équipée et est perçue comme préservant les intérêts des employeurs¹³⁹. Dans le cadre du Plan d'Action contre le Travail des Enfants, une inspection du travail spécifique est prévue, mais il n'a pas été précisé ses modalités de mise en œuvre dans la pratique.

Cas de travail domestique

L'inspection du travail domestique par les Inspecteurs du Travail dans les foyers n'a pas été possible jusqu'à l'autorisation récente délivrée par le Ministère de la Fonction Publique, du Travail et des Lois Sociales. Il est encore trop tôt pour évaluer quel impact cela entraînera et quelle priorité lui sera accordée¹⁴⁰. Certains cas impliquant la violence faite aux enfants domestiques ont été gérés par les RPE. Lorsque les employeurs sont des personnalités telles que les Officiers de Police, la corruption peut influencer l'évaluation des RPE. Il a été signalé par exemple que les sanctions seront de loin moins importantes pour les cas d'enfants domestiques employés par des Officiers de Police¹⁴¹.

Cas de trafic d'organes

Il a été rapporté que les cas de trafic d'organes sont souvent signalés à la police et à la gendarmerie mais que les enquêtes ouvertes n'ont pour la plupart jamais abouti à l'arrestation ou à l'inculpation des suspects du fait du manque de preuves¹⁴².

Cas de contournement de l'interdiction de voyager

Des rapports de presse font fréquemment état d'actions proactives menées pour faire appliquer la loi et pour identifier les personnes qui violeraient l'interdiction de voyager au Moyen-Orient. Le Profil Migratoire sur Madagascar a signalé qu'il y a eu plus de 50 arrestations de personnes qui ne respectaient pas cette interdiction en novembre 2013¹⁴³. Depuis, de nombreux autres cas ont eu lieu. Récemment, il a été demandé à la Gendarmerie d'ouvrir des enquêtes sur la migration clandestine au Liban sur la base d'informations en provenance de Beyrouth concernant l'arrivée de 365 travailleurs malgaches en 2014. L'enquête n'a malheureusement pas abouti; le principal suspect responsable de l'organisation du départ des migrants de l'aéroport d'Ivato n'a pas été inculpé pour manque de preuves¹⁴⁴.

De nombreux interlocuteurs ont aussi fait référence à sept agences qui ont été poursuivies pour ne pas avoir respecté l'interdiction¹⁴⁵. Il a été signalé qu'une agence de recrutement nommée FA Entreprise, autorisée avant l'interdiction à recruter des travailleurs pour l'Arabie Saoudite et le Koweït, a continué d'envoyer les travailleurs vers ces pays clandestinement via Maurice. Le propriétaire de l'agence aurait été inculpé¹⁴⁶.

¹³⁷ Réponses d'enquête de la Gendarmerie nationale, Madagascar mai 2015.

¹³⁸ *Ibid.*

¹³⁹ Entretiens avec les syndicats et ONG, Antananarivo, mai 2015.

¹⁴⁰ Le Ministère de la Fonction Publique du Travail et des Lois Sociales vient d'autoriser le mandat de perquisition à domicile aux inspecteurs de travail. '*Les Nouvelles du 13/06/2015 : Travail domestique : l'inspection du travail autorisée à perquisitionner*'.

¹⁴¹ Entretien à Nosy Be, Juin 2015

¹⁴² Réponses d'enquête de la Gendarmerie nationale, Madagascar, mai 2015.

¹⁴³ Voir note 15, Profil Migratoire de Madagascar, *supra*.

¹⁴⁴ Réponses d'enquête des gendarmes, notes de dossiers et échange email avec le Chef d'Escadron, Madagascar, 26 mai 2015,

¹⁴⁵ Entretien avec le chef des services de migration, Ministère de la Fonction Publique, du Travail et des Lois Sociales, Antananarivo, avril 2015, entretien avec officier de police, PMPM, Antananarivo, avril 2015.

¹⁴⁶ *Ibid.*

Plusieurs rapports de journaux locaux attestent également du démantèlement de réseaux organisant l'immigration clandestine incluant parfois l'établissement ou la procuration de documents frauduleux. En guise d'exemple :

Travail à l'étranger: un réseau d'immigration clandestine démantelé par la Police

Une opération menée par la police nationale lundi a permis de mettre à jour un vaste réseau d'immigration clandestine. Une agence de placement à Anddran envoie en toute tranquillité depuis des années des travailleurs malgaches à l'étranger. 82 faux passeports ont été retrouvés sur place.' (Moov.org ; 6 mars 2015)

La PMPM a déclaré qu'en mars, une femme avait été arrêtée et était en attente de jugement pour l'envoi de jeunes filles en Arabie Saoudite. Cette femme possédait auparavant une agence agréée. Les Services de Renseignement ont permis d'aboutir à ce résultat. Plus de 60 jeunes recrutées dans différentes régions avaient été envoyées à l'étranger. Il n'a pas été déterminé si cette affaire, qui était toujours en attente de jugement au moment de la recherche, serait jugée comme un cas de traite ou de violation de l'interdiction de voyager¹⁴⁷.

Ces cas sont parfois présentés dans les médias comme des mesures pour empêcher la traite, même si des informations sont rarement fournies en ce qui concerne la déception et les abus subis par celles envoyées ou les mauvaises intentions des intermédiaires. Par exemple, pendant la collecte des données pour cette recherche, 12 femmes et mineurs de Diego qui se préparaient à prendre le bateau pour les Comores, et de là à prendre un vol pour Dubaï et éventuellement l'Arabie Saoudite afin d'y travailler en tant que domestiques, ont été interceptés et arrêtés à Mahajanga¹⁴⁸. Cette interception a été interprétée comme un cas de prévention de la traite, même si au moment de l'établissement du rapport il n'y avait aucune information sur les motifs de l'agence de recrutement ou de ses partenaires dans les pays de transit, leurs intentions d'exploiter les femmes ou si les adultes du groupe ont été trompés, contraints ou éventuellement mises en situation de dettes pour constituer un cas de traite. Il n'était pas non plus évident si celles interceptées étaient traitées comme des victimes devant avoir accès à l'assistance ou si elles ont été arrêtées. Il est important de distinguer les mesures prises pour faire face à la violation de l'interdiction de voyager et celles prises pour détecter et enquêter sur les cas de traite dans l'intérêt de plus de clarté.

Surveillance des agences de placement à Madagascar

Le Ministère de l'Emploi, de l'Enseignement Technique et de la Formation Professionnelle peut inspecter les agences de recrutement ou exiger que les propriétaires d'agences mettent à sa disposition des informations¹⁴⁹. Les familles des travailleurs envoyés à l'étranger par le passé avaient demandé au Ministère de la Fonction Publique, du Travail et des Lois Sociales, alors responsable de la réglementation des agences de placement, de prendre des mesures contre les agences de placement et, dans certains cas, les inspecteurs pouvaient soit suspendre temporairement ou définitivement l'agrément. A titre d'exemple, un agrément pour une agence autorisée à envoyer des travailleurs au Canada a été suspendu à la suite de plaintes des migrants potentiels. Après enquête, le Ministère a découvert que les possibilités d'emploi offertes étaient fictives et a retiré l'agrément à l'agence¹⁵⁰. Six potentiels travailleurs migrants ont porté plainte contre l'agence pour fraude et abus de confiance. L'agrément d'une agence plaçant les travailleurs en Arabie Saoudite, avant la suspension, a également été retiré pour non coopération lors des inspections et leur incapacité à envoyer des rapports trimestriels au Ministère, tel que requis par le Décret et n'ayant pas réussi à résoudre les problèmes rencontrés par ses travailleurs¹⁵¹. En vertu du nouveau Décret adopté par le Ministère de l'Emploi, de l'Enseignement Technique et de la Formation Professionnelle l'agrément peut être retiré à tout moment pour toute violation du Règlement (article 3).

¹⁴⁷ Entretien avec l'officier de police, PMPM, Antananarivo, avril 2015.

¹⁴⁸ Echange d'email entre l'OIM et le Ministère de la Justice, Antananarivo, juin 2015.

¹⁴⁹ Article 3, Arrêté 11 juin 2015, *supra*.

¹⁵⁰ Entretien avec le Ministère de la Fonction publique, du Travail et des Lois Sociales, Antananarivo, avril 2015.

¹⁵¹ Entretien avec l'Inspecteur du travail, Ministère de la Fonction publique, du Travail et des Lois Sociales, Antananarivo, avril 2015.

Certaines plaintes déposées par les familles contre des agences de placement par le passé se sont avérées non fondées :

« Les familles mentent. Ils disent ; ma fille est maltraitée - et la fille en fait est bien et n'envoie pas l'argent seulement parce qu'elle ne veut pas. »¹⁵² (Chef du Service des Migrations, Ministère de la Fonction Publique, du Travail et des Lois Sociales)

Les agences de placement à Madagascar et des fonctionnaires du Ministère de la Fonction Publique, du Travail et des Lois Sociales ont été accusées de complicité d'exploitation et de traite au Moyen-Orient¹⁵³. Il a été admis que le suivi par les agences pour régler les problèmes rencontrés par les travailleurs au Moyen-Orient était lent. Mais dans le même temps, il a été signalé que 70 % des plaintes reçues ont été traitées par les agences qui ont essayé de résoudre les problèmes, en appelant leurs partenaires et en organisant, dans certains cas le rapatriement des dépouilles par exemple¹⁵⁴. Parfois, il semble que les personnes critiquant le Ministère de la Fonction Publique, du Travail et des Lois Sociales n'étaient pas au courant des règles et procédures que les autorités devaient suivre en cas de plaintes :

« Nous ne pouvons pas nous permettre d'entrer en action parce que nous recevons un appel téléphonique (par exemple d'un travailleur domestique maltraité) - ça ne fonctionne pas comme cela - il y a des procédures à suivre. » (Inspecteur du travail, Ministère de la Fonction Publique, du Travail et des Lois Sociales)

Avant que l'interdiction de voyager n'entre en vigueur en 2013, le Ministère de la Fonction Publique, du Travail et des Lois Sociales a indiqué qu'il avait pris des mesures pour réduire l'exposition aux problèmes au Moyen-Orient. Il a estimé que certains travailleurs migrants n'étaient pas suffisamment informés ni prêts à travailler au Moyen-Orient et que lorsqu'ils émigrent, ces personnes sont plus susceptibles de faire face à des difficultés. Le Ministère a exigé que les agences de placement forment davantage et que des inspections plus régulières dans les agences soient menées pour vérifier les dispositions prises pour la formation¹⁵⁵.

Surveillance des agences de placement au Moyen-Orient

Au Koweït, la Cellule en charge des Travailleurs Domestiques au Ministère de l'Intérieur est responsable de la surveillance des agences de placement. Jusqu'à tout récemment, il y avait plus de 1 500 agences recrutant des travailleurs domestiques au Koweït et une Cellule de Travailleurs Domestiques avec seulement un personnel de 10 à 12 personnes¹⁵⁶. Au Liban, le Ministère du Travail et la Direction Générale de la Sureté Générale (DGSG) ont plein pouvoir sur les agences de placement et peuvent fermer ou pénaliser les agences de placement exploitant les travailleurs. En 2013, le Ministère du Travail a fermé 31 agences et la DGSG a mis sur liste noire 48 agences et en 2014, le Ministère du Travail a fermé 15 agences pour avoir violé le Droit du Travail et la DGSG a mis sur liste noire 56 agences¹⁵⁷. Dans aucun des deux pays cependant, la surveillance n'a été jugée suffisamment efficace par les personnes interrogées¹⁵⁸. Au Koweït, la Cellule des Travailleurs Domestiques a même été considérée par un interlocuteur comme partielle, favorisant les intérêts des employeurs et des agences de placement de travailleurs au détriment des travailleurs domestiques¹⁵⁹.

Suivi des employeurs

Les agences de placement semblent faire peu pour vérifier le « profil » des employeurs potentiels. Au Liban, les employeurs contre qui des plaintes ont été déposées par les travailleurs domestiques sont « mis sur liste noire » et sont interdits de recruter de nouveaux travailleurs domestiques mais aucun mécanisme similaire ne semble exister au Koweït¹⁶⁰. La Convention des Travailleurs Domestiques recommande qu'il

¹⁵² Entretien avec le Ministère de la Fonction publique, du Travail et des Lois Sociales, Antananarivo, avril 2015.

¹⁵³ Voir SPDTS et rapport US TIP country profile, Madagascar.

¹⁵⁴ Entretien avec Inspecteur du travail, *supra*.

¹⁵⁵ *Ibid.*

¹⁵⁶ Voir rapport HRW, *supra*, Koweït.

¹⁵⁷ US TIP 2014 and 2015 country profile, Lebanon.

¹⁵⁸ Entretien avec KAFA, Beyrouth et Social Work Society of Kuwait, Koweït, juin 2015.

¹⁵⁹ Il faut préciser cependant que des employeurs au Koweït ont été mis sur liste noire par le Gouvernement après que celui-ci ait identifié des pratiques abusives sur les travailleurs.

¹⁶⁰ Notes de réunion avec la Direction du Ministère de la Sécurité Générale, OIM Liban, avril 2015.

y ait une inspection du préplacement des employeurs. Le Consul Honoraire de Madagascar au Liban a signalé qu'en vertu du nouveau Accord Bilatéral en attente de ratification au Liban, il allait effectuer des contrôles sur les employeurs éventuels avant de donner son autorisation¹⁶¹.

Cellules spécialisées pour enquêter sur la traite et protéger les enfants à Madagascar

Il n'y a pas de Cellules de Spécialisés pour la Lutte contre la Traite à Madagascar. Il existe cependant une Police des Mœurs et de la Protection des Mineurs (PMPM) qui est une structure de police spécialisée dans le traitement des affaires relatives aux mineurs, incluant la traite. Il y a onze brigades dans tout le pays. Une ligne verte a été mise en place également pour signaler les cas de violence contre les enfants, les cas de traite inclus. Il y a aussi des Réseaux de Protection des Enfants (RPE) au sein du Ministère de la Population, de la Protection Sociale et de la Promotion de la Femme, qui ont été décrit plus haut dans ce chapitre. Il a également été récemment créé la Police du Tourisme, qui a pris ses services à Nosy Be pendant la recherche. Les Unités Territoriales de la Gendarmerie Nationale existent dans chaque commune et certains endroits isolés où la Police n'est pas souvent présente ; ce qui permet le dépôt de plaintes et la poursuite d'enquêtes. De même, les Services Spécialisés de la Gendarmerie sont chargés de la supervision d'hôtels et de restaurants liés au tourisme et à l'emploi de mineurs et il existe une « Police des Spectacles » ayant accès aux clubs et bars pour protéger la jeunesse. Il y a également une division de protection des mineurs à la Direction de la Police Judiciaire de la Gendarmerie chargée de poursuivre les infractions contre les mœurs ayant traits aux enfants.

Coopération dans le cadre des enquêtes

Il n'y a aucune information ou preuve de coopération entre les services chargés de faire appliquer la loi à Madagascar, au Liban et au Koweït dans le cadre des enquêtes sur la traite.

Listes de contrôle et lignes directrices

A Madagascar, il n'y a pas d'informations disponibles sur l'utilisation de listes de contrôle ou de lignes directrices pour détecter les cas de traite. Des fiches de signalement ont cependant été mises au point par le Ministère de la Population, de la Protection Sociale et de la Promotion de la Femme pour les dénonciations d'abus sur les enfants et ont été utilisées par les RPE.

Adoption de mesures administratives

Décret interdisant les voyages

A la suite de rapports faisant état de mauvais traitements et d'abus de travailleurs domestiques migrants au Moyen-Orient, Madagascar a pris des mesures pour empêcher la migration de travailleurs domestiques au Moyen-Orient. En 2009, le Ministère de la Fonction Publique, du Travail et des Lois Sociales a introduit une interdiction sur la délivrance des permis de travail aux ressortissants pour le Liban. En 2013, il a pris un nouveau Décret suspendant l'envoi de travailleurs vers les pays : « à haut risque en matière de protection des droits de l'homme en général et des droits des travailleurs en particulier » (article 1)¹⁶².

Ces pays considérés comme à risque élevé sont : « ceux n'ayant pas ratifié les principales Conventions sur les droits de l'homme et sur l'égalité de l'homme et de la femme ou n'ayant pas adopté de loi nationale y correspondant, outre ceux témoignant de faits avérés de cas de maltraitance ou de traitements dégradants infligés à des travailleurs migrants malgaches » (article 2). Le Décret reste en vigueur aussi longtemps que le Gouvernement « ne dispose pas ...de mécanismes et de dispositifs adéquats censés garantir la protection effective des droits des travailleurs migrants malgaches... » (article 3). L'article 4 prévoit que les agences de placement qui enfreignent ce décret soient soumises à des sanctions administratives. La suspension peut être levée « dans le cadre de coopération bilatérale ou multilatérale favorable à la protection des droits des travailleurs migrant malgaches à l'étranger ». Mais l'interdiction ne peut être levée pour les pays identifiés comme n'ayant pas ratifié les principales Conventions sur les Droits de l'Homme et l'Egalité. (article 5).

¹⁶¹ Entretien avec le Consul de Madagascar, Beyrouth, juin 2015.

¹⁶² Décret N° 2013-594 portant suspension de l'envoi de travailleurs migrants malgaches dans les pays à haut risque.

Les personnes interrogées au Koweït n'étaient pas au courant de l'interdiction de voyager vers le Koweït mis en place à Madagascar. Par ailleurs, lors d'une conférence organisée au Liban sur les travailleurs domestiques, le Ministère du Travail a souligné les difficultés qui avaient été rencontrées par les travailleurs en raison des diverses interdictions de voyager imposées par les Philippines, le Népal, l'Éthiopie et Madagascar¹⁶³.

Pendant les entrevues avec les acteurs à Madagascar il n'était pas toujours clair quels pays sont inclus dans ce Décret et quelles mesures devaient être prises pour retirer un pays de la liste de suspension. La plupart des intervenants ont supposé qu'il s'appliquait aux pays du Golfe et au Liban. Mais la Chine est également incluse à la suite des cas de traite pour mariage forcé¹⁶⁴. Le rapport d'un journal a indiqué qu'un autre pays figurait aussi sur la liste :

« Immigration - Des offres d'emploi pour l'Irak refuse »

« La main d'œuvre malgache intéresse le monde. Une société sud-coréenne implante en Iraq recrute un millier de travailleurs. Des offres refusées par le Comité Interministérielle en charge de la Migration des Travailleurs : « L'envoi de travailleurs dans les pays qui n'ont pas ratifiés la Convention Internationale sur les Droits de l'Homme reste suspendu. C'est le cas du Liban et de l'Arabie Saoudite. Pour le moment la destination des travailleurs reste les Seychelles, Maurice et Hong Kong note le Ministre de la Fonction Publique' (l'Express de Madagascar, [] avril, 2015)

Certains interviewés ont également pensé que la Jordanie était incluse dans l'interdiction, mais la Jordanie a adopté un certain nombre de mesures visant à incorporer le travail domestique dans son Code du Travail et protéger les travailleurs domestiques depuis 2008.

Il n'était pas clair comment le Décret serait appliqué aux travailleurs malgaches rentrant à Madagascar pour les vacances et retournant ensuite à leur emploi au Moyen-Orient. Le Décret ne contient aucune exception pour les voyages. Dans une interview avec la PAF, il a été signalé que ces personnes seront autorisées à voyager si elles montrent une carte de séjour pour un pays du Moyen-Orient et un billet de retour¹⁶⁵. Dans un article de journal décrivant le départ de cinq femmes au Koweït, le Commissaire Principal de la PAF est cité comme suit :

« En principe, le départ des travailleurs pour le Koweït est suspendu, sauf pour ceux qui sont rentrés au pays pour les vacances¹⁶⁶ ».

Mais les informations fournies à partir de différentes sources suggèrent que la seule façon dont les malgaches pourraient partir directement pour le Moyen-Orient était de corrompre les autorités de l'aéroport¹⁶⁷. Le Ministère de la Sécurité Publique a également signalé qu'un groupe de 10 femmes ayant des contrats en cours au Moyen-Orient s'étaient plaint au Bureau des Services de Migration car elles n'étaient pas autorisées à voyager¹⁶⁸. Le Consul de Madagascar au Liban prépare un document pour les Malgaches résidant au Liban et qui désirent rentrer à Madagascar pour les vacances contre une taxe, mais il n'était pas clair si cela ferait autorité auprès de la Police au moment du départ.

L'efficacité de la mesure d'interdiction quant à la protection des malgaches contre la traite est discutable. Depuis l'interdiction, comme le montre le présent rapport, de nombreuses femmes ont migré clandestinement à l'aide d'agences de placement non agréées, d'intermédiaires ou par leurs propres moyens. La migration irrégulière, de par sa nature, est susceptible d'exposer les femmes à un risque plus élevé que l'abus.

¹⁶³ Notes de conférence dans le dossier de l'auteur, juin 2015.

¹⁶⁴ Entretien avec l'officier de police, PMPM, Antananarivo, avril 2015.

¹⁶⁵ Entretien avec le Commissaire de Police, Chef de Service, Antananarivo, avril 2015.

¹⁶⁶ 'Aéroport d'Ivato – Cinq femme s'envolent au Koweït'; www.lexpressmada.com, 6 mai 2015.

¹⁶⁷ Entretien avec un travailleur migrant d'Arabie Saoudite qui était en relation avec cinq femmes qui sont partis pour le Koweït ; Entretien avec le Consul de Madagascar à Beyrouth; Entretien avec agence de placement à Beyrouth qui recrute des travailleurs malgaches, juin 2015.

¹⁶⁸ Entretien avec le chef du service de migration, Ministère de la Fonction Publique, du Travail et des Lois Sociales Antananarivo, avril 2015.

Dans une lettre mentionnée dans de nombreux entretiens, le Consul Honoraire au Liban a attesté du grand nombre de Malgaches arrivés à Beyrouth depuis 2010 au mépris de la suspension. Il a signalé qu'entre janvier et mai 2014, 365 travailleurs migrants de Madagascar avaient été enregistrés par les autorités libanaises d'immigration. Il a exprimé sa préoccupation quant au fait que ces personnes ne pouvaient pas être localisées du fait de ne pas s'être enregistrées auprès du Consul et qu'aucune information sur les contacts de leurs employeurs n'était disponible. Avant l'entrée en vigueur de l'interdiction, l'employeur devait signer le Contrat de Travail au Consulat et fournir ses coordonnées, et par la suite le contrat était transmis au Ministère de la Fonction Publique, du Travail et des Lois Sociales à Madagascar pour être signé par l'employé ; ce qui offrait un plus grand degré de protection que la situation actuelle¹⁶⁹.

Une citoyenne malgache en attente d'être expulsée du Koweït et ayant subi de mauvais traitements par son employeur, notamment le non-paiement des salaires et des abus physiques, ne pense pas qu'il est bien d'empêcher les personnes de chercher du travail au Moyen-Orient alors qu'il y a une crise du chômage à Madagascar :

« Il y a autant de bons et mauvais employeurs ici (Koweït). Cela dépend entièrement de votre chance sur qui vous tombez lorsque vous arrivez. On ne devrait pas arrêter les gens qui tentent de venir et de travailler » (femme malgache en attente d'expulsion au Koweït¹⁷⁰).

Des entretiens avec des agences de placement au Liban ont mis en lumière les dangers auxquels les interdictions de voyager avaient soumis les migrants, étant donné qu'ils devaient désormais voyager à travers plusieurs pays de transit, souvent dans des circonstances dangereuses et étaient exposés à tout abus notoire au cours du voyage¹⁷¹. L'OIT estime que :

« Les travailleurs migrants viennent au Liban par des voies indirectes et souvent détournées. Des agents de placement au Liban travaillent activement à contourner l'interdiction. Ils collaborent avec des intermédiaires locaux dans les pays d'origine pour le faire - les nouvelles recrues sont soumises à un risque accru d'exploitation du fait de l'interdiction.¹⁷² »

Les personnes interrogées au Liban ont souligné la priorité accordée aux droits des employeurs sur les employés, en raison des coûts élevés liés à l'importation de main d'œuvre interdite, avec des employeurs payant jusqu'à 7 000 dollars E.-U. pour les billets de voyage à travers trois ou quatre pays de transit¹⁷³.

Les organisations de la société civile ont également constaté que les interdictions avaient aggravé les comportements des employeurs, car ils croyaient que l'argent supplémentaire qu'ils avaient payé leur donnait le droit de maltraiter les travailleurs et de les faire travailler plus dur pour gagner leur salaire. Les interdictions n'ont pas résulté en une diminution du nombre de travailleurs venant au Liban mais ont plutôt augmenté le niveau de tromperie entre l'agence de placement et le travailleur ; ce qui accroît la vulnérabilité des travailleurs en les mettant sous pression pour ne pas qu'ils cherchent de l'aide auprès de leurs Ambassades, par crainte de représailles en raison de leur situation illégale¹⁷⁴.

La recherche a également montré que les interdictions mises en place dans d'autres pays, par exemple au Népal, ont abouti à faire prospérer le marché de la migration irrégulière qui n'a pu être supprimé même après la levée de l'interdiction en 2003 puis 2010. En conséquence, il n'y a pas de rapport digne de ce nom sur le nombre réel de femmes ayant quitté comme travailleurs immigrés¹⁷⁵.

¹⁶⁹ Lettre du Consul Honoraire à Beyrouth au Ministère des affaires Etrangères, Madagascar, 17 septembre 2014.

¹⁷⁰ Entretien avec un travailleur migrant malgache à Koweït, juin 2015.

¹⁷¹ Entretien avec l'agence de placement à Beyrouth, juin 2015.

¹⁷² PROWD Fact Sheet no 11 (1) (project on domestic workers), consulté sur www.ilo.org

¹⁷³ Notes de l'entretien de l'OIM avec l'Ambassade des Philippines, Beyrouth, 22 avril 2015, notes du dossier de l'auteur.

¹⁷⁴ Notes de l'OIM de la Table Ronde de Beyrouth avec des ONGs, des organisations internationales et des académiques, 20 avril 2015, notes du dossier de l'auteur.

¹⁷⁵ 'The Kafala system and its implications for Nepali domestic workers', Centre for Study of Labour and Mobility, mars 2012.

Conclusions

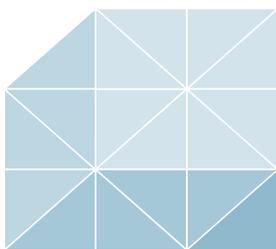
Les efforts dans l'application de la loi contre l'exploitation des travailleurs domestiques au Moyen-Orient semblent avoir rencontré des difficultés aussi bien à Madagascar, au Liban qu'au Koweït. A Madagascar, le recours au témoignage des victimes, si les victimes étaient prêtes à témoigner pourrait être problématique, avec les victimes qui changent de témoignage. Il est aussi difficile de trouver des responsables des agences de placement ou des intermédiaires décidés à reconnaître leurs fautes en connivence avec les agences partenaires à l'étranger avec lesquelles les relations ont été surtout informelles. La nouvelle loi contre la traite fournit des dispositions pour les poursuites mais on ne dispose d'aucune information sur d'éventuels cas au moment de la recherche.

Au Liban et au Koweït il ressort une prise de conscience limitée quant à la vulnérabilité des travailleurs domestiques à l'exploitation et à la traite. Au Koweït, il n'y pas a eu jusqu'ici de poursuite pour traite et au Liban il a été signalé que les enquêtes et les poursuites contre la traite étaient plus focalisées sur la prostitution forcée mais pas sur les travaux domestiques.

Il existe des mécanismes utiles pour détecter et enquêter sur les crimes impliquant des violences faites aux enfants, qui pourraient éventuellement inclure la traite, bien que les avis divergent quant à savoir si les plaintes sont prises en compte et poursuivies par la justice pénale ou réglées à l'amiable.

L'application de la loi semble être plus active dans la détection de cas impliquant le non-respect de l'interdiction de voyager et bien que ces cas soient parfois présentés comme des mesures contre la traite des êtres humains, il y a peu d'indicateurs montrant qu'il s'agit des cas de traite, qu'ils sont poursuivis comme des cas de traite ou que les migrants sont traités comme des victimes de la traite.

Enfin, il existe d'importants risques liés à l'introduction de restrictions de voyage dans un contexte où le chômage à l'échelle nationale est élevé ou lorsque les mesures restrictives ne sont pas accompagnées de mesures adéquates de protection sociale, d'emploi, d'éducation et de formation professionnelle. Paradoxalement, l'interdiction de voyager peut augmenter la vulnérabilité des travailleurs malgaches à l'exploitation, conduisant à une croissance des réseaux criminels impliqués dans l'organisation de la migration qui peuvent potentiellement utiliser leur influence pour maintenir les suspensions.



Assistance aux victimes et accès à la justice

Ce chapitre se penche sur les mécanismes en place pour faciliter l'accès des victimes à la justice. Il explore également les démarches qu'elles entreprennent pour obtenir justice et faire respecter leurs droits, aux plans pénal et civil au Liban et au Koweït. Il décrit ce qui arrive aux travailleurs domestiques ayant fugué au Koweït et au Liban, les autorités ayant échoué à les identifier et à les aider en tant que victimes d'abus et où la *Kafala* leur confère un statut illégal lorsqu'elles quittent l'emprise de leur employeur. Il examine comment les employeurs peuvent déposer des plaintes malveillantes contre les travailleurs pouvant entraîner de longues périodes de détention avant leur expulsion. Enfin, il donne un aperçu des prestations de services pour les victimes de la traite et d'exploitation à Madagascar, au Koweït et au Liban, en soulignant le rôle des Ambassades dans la protection de ses ressortissants à l'étranger et identifie certains malentendus possibles qui naissent par rapport à la mort de travailleurs migrants.

Accès à la justice à Madagascar

Centres d'écoute, cliniques juridique et pool d'avocats

Il existe de nombreuses initiatives en place à Madagascar qui pourrait aider à assister les victimes de la traite et d'exploitation à accéder à la justice. D'après les entretiens menés auprès de divers acteurs aucun de ces mécanismes n'est vu comme ayant porté assistance aux victimes de la traite, qu'elles soient victimes à l'intérieur ou à l'extérieur de Madagascar, bien qu'ils en aient le potentiel.

Les Centres d'Ecoute et de Conseil Juridique (CECJ) ont été créés en 2008 sous l'impulsion du Ministère de la Population, de la Protection Sociale et de la Promotion de la Femme. Ils sont gérés par différentes associations et il en existe une vingtaine à travers le pays dont deux à Antananarivo¹⁷⁶. Ils fournissent des conseils, l'assistance psychosociale et des conseils juridiques à de nombreuses victimes de violence et réfèrent également les victimes vers les centres de santé pour l'assistance médicale et à la Police. Entre 2008 et 2014 le nombre de plaintes soumises a augmenté avec le nombre de centres créés. Les centres n'ont pas encore été formés sur la traite et il a été rapporté que quelques cas ont donné lieu à des poursuites contre les agresseurs¹⁷⁷. Cela est souvent dû au fait que le contrevenant est soit un membre de la famille ou par peur de représailles ou qu'il n'y a peu de confiance dans le système judiciaire que beaucoup estiment corrompu¹⁷⁸.

Les Cliniques Juridiques ont été établies en 2007 sous l'égide du Ministère de la Justice. Ils fournissent gratuitement des conseils juridiques sur toutes les questions et règlent de petits différends civils (non criminels). Il y a six cliniques juridiques à Madagascar, basées dans les principales villes, dont une à Antananarivo. Elles participent également à la prise de conscience des droits dans les collectivités qu'elles desservent. Elles ont traité plus de 12 000 cas sur une période de quatre à cinq ans. La Clinique à Antananarivo n'a jamais reçu de cas sur la traite et a indiqué qu'il ne serait pas normal de recevoir les cas impliquant le travail domestique dans la mesure où le Fokontany s'en charge. Certaines personnes se sentent aussi inhibées par l'utilisation des cliniques; même si leur but est de fournir un mécanisme informel à la justice :

« Les gens qualifient parfois la clinique de “cour de justice” ce qui empêche les gens de venir ici » (La Clinique Juridique, Tana).¹⁷⁹

¹⁷⁶ Entretien avec FNUAP, Antananarivo, avril 2015.

¹⁷⁷ *Ibid.*

¹⁷⁸ *Ibid.*

¹⁷⁹ Entretien avec la Clinique Juridique, Antananarivo, avril 2015.

Un Pool d'Avocat a été créé en 2011 pour fournir une assistance juridique gratuite aux femmes et aux filles victimes d'abus et pourrait aussi aider les victimes de la traite des êtres humains à Madagascar ou à l'étranger. Un Bureau d'Assistance Judiciaire a également été créé en 2009 mais il n'est apparemment pas encore fonctionnel¹⁸⁰.

L'une des innovations importantes introduites sous la Loi No 2007-023 relative à la protection des enfants est l'exigence obligatoire pour toutes les personnes qui en ont connaissance de signaler les cas de mauvais traitement des enfants. Tout défaut de le faire constitue un délit de non-assistance à personne en danger. La personne qui dénonce peut rester anonyme. Les procédures de dénonciation restent les mêmes qu'elles proviennent de l'enfant concerné ou d'un tiers. Tous les rapports, écrits ou verbaux, peuvent être réalisés à travers le Fokontany, les bureaux d'Aide Sociale de la commune, par l'entremise des RPE, les CECJ, la Police ou le Tribunal.

Les Fokontany sont plus facilement identifiés par la population comme les lieux de soumission des plaintes et sont également membres des Réseaux de Protection de l'Enfant étudiés dans le Chapitre III. Des lignes vertes ont également été mises en place pour encourager la dénonciation. Le service d'assistance téléphonique 147 est utilisé pour signaler les cas de mauvais traitements et de violences faites aux enfants. Les Centres de Conseils Téléphoniques 147 opéraient auparavant à partir des Brigades de la Police des Mœurs et de la Protection des Mineurs dans 11 communes. La majorité des cas concernaient des abus sexuels et des agressions physiques contre des mineurs. La ligne verte 511 est exploitée par une association et vise à fournir aux jeunes des renseignements et des conseils sur diverses questions les touchant directement¹⁸¹.

Assistance sociale

Il existe de nombreuses ONG à Madagascar qui travaillent souvent en réseaux et fournissent une assistance aux groupes vulnérables. Elles collaborent également avec des structures formelles comme la Police, les tribunaux ou moins formelles comme les fokontany, cliniques juridiques, centre de santé, centres de placements et de réinsertion.

Les ONG qui travaillent avec les victimes de la traite sont cependant rares. Le SPDTS a été la principale organisation travaillant sur la traite. Les ONG sont souvent dotées de capacités, de personnels, de ressources et d'expériences limitées. L'OIM dispose également de ressources financières pour aider les victimes et a offert une assistance juridique aux victimes dans certains cas mais en raison de la crainte de représailles ou encore d'un manque de confiance dans le système judiciaire, l'assistance juridique n'a jamais été jusque-là utilisée.

Les centres d'hébergement accueillant les adultes sont rares à Madagascar et ceux qui existent sont surpeuplés. Parfois, la PAF a reçu des rapatriés en provenance du Koweït, qui, en l'absence d'autres types d'hébergement, ont dû dormir quelques nuits à l'aéroport. L'assistance et le suivi était souvent indisponibles.

La majorité des structures qui prennent en charge les enfants suivent des méthodes d'approche multidisciplinaires bien établies. Selon le Ministère de la Population, de la Protection Sociale et de la Promotion de la Femme, il y a 75 centres sociaux et 21 centres d'adoption autorisés. Au total, 161 centres ont été identifiés. La Police des Mœurs et de la Protection des Mineurs a exprimé ses difficultés à trouver des centres pour enfants handicapés et le problème d'avoir à payer les services d'experts pour les évaluations médicales des procédures juridiques. Plusieurs associations offrent de l'assistance aux enfants victimes mais elles fonctionnent avec des ressources limitées. Il y a une pénurie aiguë de mécanismes de réinsertion sociale à Madagascar en relation avec le nombre important et croissant d'enfants à risque¹⁸².

Actions civiles

Le seul cas signalé comme action civile intentée contre une agence de placement pour fraude et abus de confiance impliquait une agence envoyant des travailleurs au Canada qui a été poursuivie par six travailleurs migrants. Il n'y a pas d'autres informations concrètes fournies à propos des plaintes initiées par les victimes d'exploitation ou de traite contre des agences de placement ou des intermédiaires à

¹⁸⁰ Entretien avec FNUAP, Antananarivo, avril 2015.

¹⁸¹ Rapport du Rapporteur spécial sur la vente d'enfants, *supra*, at 15.

¹⁸² Rapport du Rapporteur spécial sur la vente d'enfants, *supra*, at 15.

Madagascar¹⁸³. On ne sait pas si les requérants dans cette affaire ont bénéficié d'une assistance juridique des quelques mécanismes décrit ci-dessus.

Accès à la justice au Liban et au Koweït

Plaintes au civil

De nombreux travailleurs domestiques signent des contrats standards après leur période d'essai de trois mois au Koweït ou au Liban. Souvent, ces contrats sont signés devant un notaire public et requièrent l'émission de carte de séjour du travailleur domestique. La procédure est formelle et on pourrait s'attendre à ce que le contrat ait un certain poids entre les parties et fournisse un important moyen pour régler les différends. La recherche a trouvé peu d'éléments de preuve pour montrer que les contrats servent cette cause dans la pratique ou peuvent utilement servir au règlement des plaintes.

Une citoyenne malgache interviewée au Koweït a indiqué qu'elle avait signé un contrat à Madagascar avant son départ, bien qu'elle ne sache pas s'il s'agissait du contrat standard koweïtien. Maltraitée, non rémunérée et interdite d'avoir des jours de repos, elle a soulevé le fait que son contrat n'avait pas été respecté à son employeur. L'employeur a rejeté ses remarques, niant l'existence de tout contrat¹⁸⁴.

« Je lui ai dit, qu'il y a un jour de congé dans le contrat - et madame dit : non, tu n'as pas de contrat » (travailleur domestique malgache, Koweït)

La recherche récente au Liban montre que près de la moitié des employeurs interrogés n'étaient même pas au courant que le document qu'ils avaient signé était un contrat de travail et il est probable qu'il en soit de même au Koweït. Ils étaient tout à fait ignorant des modalités et conditions qu'il stipulait et ne se conformaient donc pas à ses dispositions¹⁸⁵.

Au Koweït il y a peu d'options disponibles pour les travailleurs domestiques qui cherchent à faire respecter les termes de leur contrat et l'assistance juridique est très limitée. La sécurité sociale koweïtienne a fourni une assistance juridique aux travailleurs domestiques en leur proposant de déposer des demandes civiles pour salaires impayés dans le passé, bien que les coûts juridiques associés à la demande dépassent souvent la valeur de la réclamation¹⁸⁶. Ils ont déclaré que leur méthode préférée est de résoudre le problème à l'amiable avec le sponsor et c'est uniquement de façon ad hoc qu'ils auraient recours à des procédures juridiques¹⁸⁷. Selon les représentants de l'Ambassade du Sri Lanka au Koweït il n'y a pas de mécanismes efficaces pour résoudre les plaintes au Koweït :

« Lorsque les servantes fuguent, elles se présentent ici et le processus de conciliation avec le sponsor, l'agence locale et l'agent à l'étranger commence. Nous essayons de régler les choses à l'amiable - parce qu'il n'y a aucun règlement officiel vraiment possible. » (Fonctionnaire de l'Ambassade sri-lankaise, Koweït)

Les plaintes concernant les salaires, qui sont les plaintes les plus fréquentes, peuvent être envoyées à la Cellule des Travailleurs Domestiques au Koweït, une unité administrative du Ministère de l'Intérieur. De nombreuses difficultés subsistent néanmoins quant à fournir des preuves de violation de contrat, tels que le non-paiement de salaire, les travailleurs domestiques étant payés en espèces sans reçus. La nouvelle loi exige désormais que les salaires soient versés sur des comptes bancaires ; ce qui pourrait résoudre certains problèmes de preuve¹⁸⁸. La capacité de la Cellule à régler les plaintes n'a pas pu être analysée. Il a été signalé que 90 % des cas traités par la Cellule des Travailleurs Domestiques sont infructueux. Il y a également de nombreuses restrictions au dépôt des plaintes, comme l'exigence que le travailleur doit avoir terminé son contrat de deux ans et qu'il ne doit pas y avoir de plainte déposée contre celui-ci pour fugue. La Cellule semble avoir peu d'autorité répressive contre les sponsors, de sorte que si au cours de leur enquête le sponsor refuse de coopérer, la plainte sera abandonnée¹⁸⁹. Enfin, l'assistance offerte par

¹⁸³ Entretien avec l'inspecteur du travail, Ministère de la Fonction Publique, du Travail et des Lois Sociales, Antananarivo, avril 2015.

¹⁸⁴ Entretien avec un travailleur migrant malgache, juin 2015.

¹⁸⁵ Voir 'The Kafala System: When employers also accepted to share their perspective', Insan, Beyrouth, 2014 p.26.

¹⁸⁶ *Walls at Every Turn*, HRW, Koweït, 2010.

¹⁸⁷ Entretien avec Kuwait Social Work Society, Koweït, juin 2015.

¹⁸⁸ *Ibid.*

¹⁸⁹ Entretien avec l'Ambassade du Sri Lanka, Koweït, juin 2015.

cette Cellule est uniquement disponible pour les individus représentés par leurs Ambassades. Ceux ne disposant pas d'Ambassades au Koweït, y compris les travailleurs malgaches, peuvent avoir des difficultés à accéder à ce mécanisme¹⁹⁰.

L'attitude du Liban à l'égard des plaintes au civil est légèrement plus favorable. Il existe de nombreuses ONG qui fournissent une assistance juridique aux plaintes des travailleurs migrants pour salaires non payés. Mais la justice est lente. Une ONG a indiqué qu'elle avait actuellement vingt cas impliquant des travailleurs domestiques kényan et camerounais¹⁹¹ en cours. Certaines personnes interrogées ont toutefois signalé que les plaintes pour salaires impayés peuvent prendre quatre à cinq années pour être résolues. Porter plainte cependant, requiert toujours l'appui d'un prestataire de services sinon l'accès à la justice est inaccessible en raison de la barrière linguistique et d'autres obstacles.

Une ligne verte est établie au Liban par le Ministère du Travail pour encourager les plaintes des travailleurs domestiques et il y a aussi un Manuel de Plaintes. Mais toujours est-il que de nombreuses ONG au Liban ne savent pas trop comment poursuivre efficacement les plaintes et les rapports ont constaté que peu de cas ont atteint le stade des plaintes en raison d'un manque de confiance dans le système et un manque d'informations sur le processus¹⁹². Il y a également de sérieuses limites aux pouvoirs du Ministère du Travail dans le suivi des plaintes. Il n'a pas le pouvoir d'obliger un employeur à se présenter de lui-même lorsqu'une plainte est déposée contre lui par un travailleur domestique et il n'a aucune autorité pour entrer dans une maison privée. Les plaintes doivent toujours être transmises à un procureur pour les enquêtes et les condamnations, ce qui prend du temps et implique le risque de détention et d'expulsion du travailleur domestique¹⁹³. Il n'y a pas de statistiques unifiées sur le nombre de cas d'abus signalés par les travailleurs domestiques au Liban, mais le Ministère du Travail a indiqué qu'il avait renvoyé cinq affaires aux procureurs identifiées par la ligne verte ; ce qui, compte tenu de l'ampleur des allégations d'abus est plutôt décevant¹⁹⁴.

L'Ambassade des Philippines à Beyrouth a rapporté qu'elle n'encourage pas ses ressortissants à porter plainte contre des employeurs en raison de la longue durée de la procédure, ce qui entraînerait une année sans aucun droit au travail. L'Ambassade estime que les victimes d'exploitation veulent rentrer chez elles et, souvent, ne sont pas intéressées par la récupération de salaires non payés. Selon eux, il n'y a pas de mécanismes spécialisés pour recevoir les plaintes de travailleurs migrants et leurs seules options sont donc de se plaindre à leur Ambassade ou à des ONG. Il ne saurait être question pour les migrants de s'adresser directement aux autorités car cela pourrait conduire à leur arrestation et à leur détention pour situation irrégulière. Une procuration spéciale peut être accordée à un avocat lorsqu'une victime est retournée dans son pays pour porter une plainte, mais ces cas sont difficiles à poursuivre.

Plaintes pénales

Au Koweït, si le travailleur domestique a été physiquement maltraité, il doit déposer une plainte auprès de la police locale et obtenir des rapports médicaux comme éléments de preuve du dommage causé. La réponse de la police aux plaintes déposées par les travailleurs domestiques a été perçue comme différant selon la police. Certains représentants de la police traitent les plaintes au nom des travailleurs domestiques avec sérieux alors que d'autres appellent l'employeur pour les renvoyer là-bas, les renvoyer ou parfois les arrêtent pour situation irrégulière, si elles ont été privées de leur documents d'identité¹⁹⁵.

Même lorsque des plaintes sont déposées, il a été mis en exergue que bien souvent, les problèmes étaient réglés à l'extérieur du Tribunal :

« La semaine dernière, nous avons eu un cas. Elle aurait été battue et son poignet était fracturé. Le sponsor a nié et déposé une plainte contre elle pour fuite. Mais il s'est finalement résolu à lui payer ses 1500 dinars K (4 900 dollars E.-U.). » (Fonctionnaire de l'Ambassade sri-lankaise, Koweït).

¹⁹⁰ *Walls at Every Turn: Abuse of Migrant Domestic Workers through Kuwait's Sponsorship System*, HRW, Koweït, 2010.

¹⁹¹ Entretien avec KAFA, ONG, Beyrouth, juin 2015.

¹⁹² Référence au rapport KAFA 2011 cité dans « *The Kafala system* », Insan, Beirut, 2014.

¹⁹³ Conférence sur les travailleurs domestiques, discussion de panel avec le Chef du département des mécanismes de réclamations, Ministère du Travail, Beyrouth, juin 2015.

¹⁹⁴ Présentation du Ministère du Travail, Conférence sur les travailleurs domestiques, Beyrouth, 2015.

¹⁹⁵ Entretien avec l'avocat de migrants, Koweït, juin 2015.

Il n'a pas été possible d'évaluer le nombre de plaintes pénales déposées par les travailleurs domestiques au Koweït. La Cellule de Lutte contre la Traite a indiqué ne pas disposer de donnée sur le nombre de plaintes pénales déposées par les travailleurs domestiques¹⁹⁶.

Au Liban, des ONG interrogées ont signalé que la Police n'enquête pas dûment sur les allégations d'abus par les travailleurs domestiques et transfère l'affaire à la DGSG pour expulsion. Une fois que quelqu'un est amené au Centre d'expulsion de la DGSG, les avocats représentant le travailleur ne peuvent pas intervenir¹⁹⁷. Seule CARITAS, qui a un Mémoire d'Entente avec la DGSG a accès au centre de déportation et peut assurer le suivi des enquêtes et représenter les détenus. On s'est demandé pourquoi ce sont les autorités de l'immigration qui interviennent en cas de mauvais traitement d'un travailleur domestique alors que cela relève des attributions de la police. Etant donné que la DGSG a un Bureau Central contre la Traite, le Procureur Général renvoie souvent ces cas vers eux. D'autres interlocuteurs ont indiqué que des plaintes pénales déposées par les travailleurs domestiques pour viol ou blessures physiques sont souvent réglées par la famille avant que l'affaire n'aille à la Cour de justice¹⁹⁸.

CARITAS a signalé qu'elle dispose d'un réseau d'avocats et ses propres médecins légistes pour poursuivre les cas. Elle a donné l'exemple d'un récent cas à succès après trois années de délibérations pour une Philippine qui n'avait pas été payée et qui avait été battue. Son employeur a été condamné à trois mois et on lui a ordonné de payer 10 millions de livres libanaises¹⁹⁹.

Allégations malveillantes à l'encontre des victimes par les employeurs

Il a été largement rapporté que dès qu'une victime demande justice, un employeur porte plainte contre elle pour vol. Si une affaire pénale est entamée contre le travailleur domestique, une interdiction de voyager lui est imposée jusqu'à ce que l'affaire pénale soit réglée et elle sera détenue pendant ce temps en prison. Les sponsors peuvent faire subir cela aux travailleurs domestiques qui refusent de coopérer ou parce qu'ils veulent éviter le paiement du billet de retour²⁰⁰. Au Liban, une étude a été menée sur les allégations malveillantes contre les travailleurs domestiques dont la pratique a été tellement répandue qu'elle n'entraîne invariablement aucune condamnation²⁰¹. Les femmes peuvent être détenues pendant deux ans le temps que l'allégation soit étudiée, pour dans la grande majorité des cas être ensuite libérées.

Les travailleurs domestiques – victimes d'abus de la police

Des allégations d'abus des travailleurs domestiques gardés à vue au Koweït ont été généralisées au Koweït. Une travailleuse malgache notamment a déclaré avoir été détenu par la police pendant 8 jours après une fausse accusation de vol par son employeur et avoir été battue par la Police²⁰².

L'assistance au Koweït

Les travailleurs domestiques ayant fugué s'adressent souvent en premier recours à leurs Ambassades pour assistance. L'année 2012 a connu un pic dans le nombre de malgaches fugueuses au Koweït, qui en l'absence de leur propre Ambassade semblent aller vers l'Ambassade de France ou l'Ambassade d'Afrique du Sud pour chercher de l'aide. On ne sait toutefois pas quelles aides ont été reçues. D'autres encore se réfugient dans la rue²⁰³. L'Ambassade du Sri Lanka a signalé qu'elle recevait jusqu'à 30 cas de fugues par jour.

¹⁹⁶ Entretien avec l'unité anti-traite, Koweït, juin 2015.

¹⁹⁷ Présentation par Insan à la Conférence sur les travailleurs domestiques, Beyrouth, juin 2015.

¹⁹⁸ Entretien avec l'agence de placements, Saliba services, Beyrouth, juin 2015.

¹⁹⁹ Entretien avec le Centre pour Migrants, CARITAS, Beyrouth, juin 2015.

²⁰⁰ *Ibid.*

²⁰¹ Etude de référence sur les déclarations malveillantes.

²⁰² L'étude n'a néanmoins pas permis de vérifier ces informations.

²⁰³ Entretien avec une association communautaire, Koweït, juin 2015.

Etant donné que les fugueuses n'ont bien souvent pas de pièce d'identité avec elles, cette dernière ayant été conservée par le sponsor, il leur est très difficile d'avoir accès à l'assistance médicale. Seuls trois hôpitaux à Koweït offrent des soins aux travailleuses fugueuses : l'Hôpital de la Mère et de l'Enfant, l'Hôpital Psychiatrique et l'Hôpital des Maladies Infectieuses. Les frais de soins reviennent normalement aux Ambassades ; ce qui soulève des questions quant à la façon dont les ressortissantes sans ambassades s'en sortent. Souvent les travailleurs domestiques tombent enceintes, le sponsor les retourne à leur Ambassade ou si elles fuguent, l'Ambassade prend en charge les frais de maternité. Après l'accouchement, la maternité fait normalement un rapport pour l'expulsion de la personne, avec le nouveau-né. On n'a pas signalé de cas d'enfants séparés de leurs mères dans ces cas comme cela était le cas dans des rapports à Madagascar²⁰⁴.

Il y a un centre d'accueil gouvernemental au Koweït qui a ouvert ses portes en novembre 2014, pour les séjours de courte durée, avec une capacité d'accueil maximale de 500 personnes. Certaines Ambassades ont recours au centre si elles ne disposent pas d'espace dans leurs propres locaux. Sinon, les femmes peuvent être envoyées dans ce centre par la police ou par un employeur, ou bien s'y présenter d'elles mêmes. A leur arrivée les femmes sont soumises à un examen médical et leurs empreintes digitales sont prélevées ; ce qui requiert leurs cartes de séjour. Le centre vérifie si une affaire pénale est engagée contre la personne et si oui, la personne sera renvoyée en prison en attendant son procès. Sinon la Sécurité Sociale du Koweït mettra tout en œuvre pour négocier avec l'employeur afin de la libérer et si elle le souhaite, elle peut être transférée à un autre sponsor. Si une plainte pour fugue a été déposée contre elle, alors sa seule option est le rapatriement.

L'assistance au Liban

Le Centre de Migrants de Caritas est la principale structure d'assistance pour les victimes éventuelles de la traite et de l'exploitation au Liban. Il a signé un Mémoire d'Entente avec la DGSG, les Ambassades et le Ministère de la Justice pour l'orientation des victimes de la traite et d'exploitation. Il a également un Bureau dans le Centre de Détention et peut représenter ceux qui y sont détenus. Les personnes qui trouvent refuge dans le centre d'accueil ne sont pas autorisées à aller et venir et des cas de victimes qui « s'enfuient » du centre sont signalés par d'autres Organisations.

La communauté malgache héberge certains de leurs propres ressortissants et embauche également des avocats pour régler les plaintes. Ils sont parfois réticents à travailler avec CARITAS car ils estiment qu'il y a un manque d'informations sur les cas avisés et que les femmes sont rapatriées chez elles sans qu'aucune plainte ne soit réglée²⁰⁵. Il a été signalé qu'il y a des tensions entre des membres de la communauté malgache et certains leaders au Liban ce qui rend difficile la collaboration effective avec les ONG.

Un nouveau Syndicat des Travailleurs Domestiques a été créé récemment au Liban avec près de 500 membres parmi lesquels figurent certains malgaches. Ils entrent en contact avec les employeurs en cas de litige et déposent des plaintes auprès du Ministère du Travail. Les prochaines étapes pour le Syndicat comprennent la création d'un Cabinet d'Avocats pour les travailleurs domestiques et la nécessité de réduire le racisme contre les travailleurs domestiques, même au sein du Ministère du Travail. Ils mènent aussi une campagne de communication à travers laquelle les travailleurs domestiques partagent leurs histoires sur les médias. Leur but est de changer la culture et la façon dont les gens perçoivent les travailleurs domestiques. Ils font connaître le Syndicat par le travail communautaire avec les travailleurs migrants qu'ils ciblent dans les églises et les habitations où ils vivent et les invitent pour des formations afin d'accroître leurs connaissances sur le Droit du Travail²⁰⁶.

²⁰⁴ Thèse d'étudiant, SPDTS, notes de dossier de l'auteur.

²⁰⁵ Entretien avec le représentant de communauté malgache, Beyrouth, juin 2015.

²⁰⁶ Entretien avec la Fédération nationale des syndicats des ouvriers et des employés (Liban) (FENASOL), Beyrouth, juin 2015.

L'assistance par le biais d'agences de placement

Les agences de placement sont responsables des travailleurs pour les 100 premiers jours de leur contrat et souvent les travailleurs domestiques retournent vers eux pour obtenir de l'aide lorsqu'ils rencontrent des problèmes. Au Liban, les agences de placement qui font partie du réseau SORAL doivent disposer d'une ou de plusieurs chambres pour héberger les travailleurs qui reviennent de chez leur employeur. Au moment de l'entrevue pour cette recherche, l'agence de placement hébergeait un travailleur domestique philippin qui avait été renvoyé par son employeur²⁰⁷. L'agence l'aidait à trouver un autre employeur. L'agence a indiqué que, bien qu'il existe une limite de trois mois de responsabilité pour le travailleur, ils portent parfois assistance même après la période de trois mois.

La limite de 100 jours de responsabilité de l'Agence vis-à-vis de la domestique a toutefois été perçue par certains comme utilisée à l'avantage de l'agence afin d'éviter toute responsabilité pour les travailleurs :

« Les agences d'ici ne veulent pas assumer la responsabilité pour les travailleurs. Après 100 jours, ils déchargent leur responsabilité sur l'Ambassade pour traiter les cas de fugue. Ils leur disent même souvent : « travaille pendant 100 jours, puis va à ton Ambassade. Ainsi ils ne sont pas amenés à régler les problèmes et ils n'ont pas à rembourser les auteurs. » (Ambassade du Sri Lanka au Koweït).

Retour et expulsion

La réglementation sur l'immigration exige qu'un sponsor signale l'absence d'un travailleur domestique de la maison après plus d'une semaine en déposant une plainte pour fugue auprès des autorités. Le travailleur domestique a désormais un statut illégal dans le pays et est passible d'arrestation et d'expulsion.

Auparavant au Koweït, grâce à l'appui du Département de Renseignement sur l'Immigration, il avait été possible d'annuler une plainte pour fugue après que l'enquête ait montré qu'il y avait eu mauvais traitements ou un problème dans le dossier. Mais cette pratique n'est plus possible et une fois qu'une plainte pour fugue a été déposée, la personne doit être expulsée, même si elle a été victime d'abus²⁰⁸.

Au Liban, si la fugueuse est parvenue à contacter un prestataire de service et a la preuve de l'abus, l'expulsion peut être évitée. Sinon, la victime se retrouvera dans une position fragile. La DGSG fera appel à l'employeur afin de décider quoi faire. Ils peuvent se mettre d'accord avec l'employeur pour la retourner dans son pays, avec le sponsor qui paye, de sorte qu'elle ne soit pas expulsée mais juste rapatriée²⁰⁹.

L'expulsion peut être évitée si le travailleur domestique a ses documents et qu'il n'y a pas de plainte pour fuite émise contre elle.

Il existe de nombreux retards liés à l'expulsion en raison du paiement des billets d'avion. La règle générale veut que le sponsor paie le billet retour du travailleur domestique. Mais quand le travailleur a fugué, ils refusent souvent de payer et il semble que peu de mesures soient prises à leur encontre pour leur faire respecter cette règle.

Certaines Ambassades au Koweït tiennent une caution pour le travailleur placé qui est alors confisqué en cas d'expulsion de ce dernier²¹⁰. Les autorités koweïtiennes ont des Accords avec ces Ambassades et paient pour le billet de l'expulsé, l'expulse et récupèrent leur argent par l'Ambassade. Madagascar n'a cependant pas encore un tel Accord avec les autorités au Koweït, par conséquent les ressortissants malgaches passent des périodes beaucoup plus longues dans les procédures d'expulsion que d'autres ressortissants étant donné qu'il n'y a pas d'argent pour acheter leurs billets retour, à moins que les expulsés puissent s'en charger eux même. Il a été rapporté que la coopération avec l'Ambassade malgache en Arabie Saoudite pour la délivrance de documents de voyage a été fructueuse et il a été souligné que ce n'est pas la délivrance de documents de voyage qui ralentit le processus d'expulsion²¹¹. Au moment de la recherche il y avait 40 femmes et deux bébés malgaches, nés l'un en février et l'autre en mai, détenus dans le Centre d'Expulsion

²⁰⁷ Entretien avec l'agence de placement, Saliba services, Beyrouth, juin 2015.

²⁰⁸ Unité anti-traite, Koweït, juin 2015.

²⁰⁹ Entretien avec la DGSG, Beyrouth, juin 2015.

²¹⁰ Entretien avec l'avocat de migrants, Koweït, juin 2015.

²¹¹ Entretien avec le CICR, avocat de migrants et association communautaire, Koweït, juin 2015.

de Koweït, certaines depuis une année. Une entrevue avec le Comité Internationale de la Croix Rouge (CICR) a permis de savoir que les autorités koweïtiennes souhaitent étendre l'Accord couvrant l'achat de billets avec les pays sans représentation, y compris Madagascar, l'Ouganda, la République démocratique du Congo, le Togo et la Côte d'Ivoire, qui n'ont pas d'Ambassades au Koweït. On ne sait toutefois pas quand cela prendra effet, mais il est à espérer toutefois que bon nombre de ces détenus pourraient être expulsés avant le début du Ramadan²¹².

Madagascar a par le passé organisé ses propres opérations de rapatriement du Liban en 2010 et 2011. En 2010, le Gouvernement a rapatrié 606 malgaches victimes de servitude domestique et en 2011, il a organisé un vol spécial pour le rapatriement de 85 femmes et d'1 enfant²¹³. Il a été signalé que ce ne sont pas toutes les femmes retournées à Madagascar qui avait fait face à des mauvais traitements au Liban. Au moins la moitié des femmes auraient profité de l'occasion pour revenir à Madagascar pour les vacances et sont retournées au Liban auprès de leurs employeurs²¹⁴.

Conditions d'expulsion

Les conditions de vie de ceux en attente d'expulsion semblent difficiles aussi bien au Koweït qu'au Liban. Au Koweït, il a été rapporté que la climatisation ne fonctionne pas, la nourriture est de mauvaise qualité et que les détenus doivent payer pour avoir accès à quoique ce soit de qualité. Il y avait aussi des protestations de la part des Malgaches voyant d'autres ressortissants partir beaucoup plus rapidement qu'eux puisqu'il n'y a pas d'Accord qui couvre les frais de leur billet retour. Au Koweït, ils ont accès à un téléphone, mais les appels internationaux ne sont pas possibles. Le CICR enregistre les messages des détenues, les numérise et les envoie à leur Bureau à Madagascar pour informer les familles. Il y a un Centre Spécial d'Expulsion pour hommes mais pour les femmes c'est un bâtiment de la prison pour femmes qui est utilisé. Le CICR travaille avec les détenus qui n'ont pas d'Ambassade au Koweït.

Les rapatriés sans motif d'expulsion

Certaines personnes interrogées ont expliqué qu'il est parfois plus facile de retourner du Liban ou du Koweït avec le statut d'expulsée. Dans certaines situations, où une plainte pour fugue n'a pas été déposée contre le travailleur domestique, il est plus difficile pour elle de retourner. Au Koweït, si elle ne peut pas être expulsée, elle doit obtenir un visa de sortie auprès de la Cellule de Travailleur Domestiques, si elle n'a pas ses documents de voyage, le processus se complique. Un avocat de migrants a déclaré que parfois une migrante obtient le visa de sortie mais le temps qu'elle arrive à l'aéroport elle est rattrapée par une plainte pour fugue déposée contre elle ; ce qui fait qu'elle ne peut plus partir et doit engager une procédure pour expulsion.

Au Liban, il a également été signalé que, parfois, les gens préfèrent être arrêtés et expulsés car cela est plus simple²¹⁵.

Retour et assistance à l'arrivée

Par le passé, la PAF a collaboré avec le SPDTS et interviewé des femmes revenues du Moyen-Orient. Elles remplissent un questionnaire élaboré par le SPDTS qui explore les conditions de travail des femmes au Moyen-Orient et les motifs de leur retour à Madagascar. Toutes les femmes sont interrogées à leur retour. Selon le Chef de Service de la PAF, la plupart des rapatriées ont eu de bonnes expériences au Moyen-Orient et les cas de mauvais traitements ont été exagérés²¹⁶. Selon de récentes statistiques fournies par la PAF, seules 15 femmes sur 376 rapatriés sont revenues à Madagascar plus tôt que prévu car elles avaient mis fin à leur contrat. Les autres ont indiqué qu'elles sont revenues car leurs contrats avaient pris fin.

²¹² Entretien avec le CICR, Koweït, juin 2015. Au moment de la finalisation de ce rapport, les 40 femmes et les 2 bébés malgaches détenus avaient bénéficié d'une grâce en raison du Ramadan et étaient rentrées à Madagascar début Juillet 2015.

²¹³ Soumission EPU 2011.

²¹⁴ Entretien avec le consul malgache, Beyrouth et entretien avec représentant de la communauté malgache à Beyrouth, juin 2015.

²¹⁵ Entretien avec KAFA, ONG, Beyrouth, juin 2015.

²¹⁶ Entretien avec le Chef de Service, PAF, Aéroport international Ivato, avril 2015.

Tableau 5 :

Nombre de femmes qui reviennent du Moyen-Orient en passant par l'Aéroport d'Ivato, Antananarivo²¹⁷

Date	Nombre Total	Venant de	Nombre	Fin de contrat	Résiliation anticipée du contrat
09.10.2014 - 21.12.2014	49	Koweït	46	41	5
		Liban	3	2	1
		Arabie Saoudite	0	0	0
		Jordanie	0	0	0
01.01.2015 - 22.04.2015	327	Koweït	282	275	7
		Liban	14	12	2
		Arabie Saoudite	18	18	0
		Jordanie	13	13	0

Si quelqu'un a besoin de soins médicaux, il est envoyé vers le Centre Médical de l'Aéroport. On ne sait pas si d'autres assistances leurs sont fournies ou si elles ont accès aux hôpitaux publics. La PAF ne sait pas ce qui arrive ensuite à ces femmes et si le SPDTS les aide davantage.

Depuis les plusieurs mois pendant lesquels ont duré la recherche le SPDTS avait cessé son travail de collaboration avec l'aéroport. Lorsque la PAF a récemment demandé leur aide pour le rapatriement de 41 femmes du Koweït, le SPDTS n'a pas pu les aider. Pour ces derniers cas, l'OIM a fourni une assistance selon ses procédures de vérification pour éligibilité.

Des efforts sont déployés par les ONG dans les pays de destination pour assurer une réintégration aisée des Malgaches expulsés. Une organisation communautaire du Koweït portant assistance aux femmes expulsées contacte une organisation partenaire à Madagascar pour accueillir les femmes afin de les aider à réintégrer leurs communautés²¹⁸. Au Liban, Caritas a signalé qu'elle avait pris contact avec une ONG à Madagascar pour aider à l'accueil des rapatriés au moment où l'interdiction est rentrée en vigueur, mais après cela ils n'avaient pas poursuivi davantage la coordination²¹⁹. On ne sait pas si le SPDTS a des contacts avec des ONG dans les pays de destination. Les organisations travaillant avec les travailleurs domestiques malgaches au Liban et au Koweït ne connaissent pas le SPDTS²²⁰.

Les travailleurs migrants décédés

Les décès de travailleurs domestiques au Moyen-Orient ont largement attiré l'attention des médias à Madagascar. Des informations non vérifiées font état de 40 décès de travailleurs domestiques en 2 ans²²¹. Aucun détail n'est disponible quant à l'endroit où ces décès ont eu lieu ou même les causes des décès. Les rapports des médias et des images de travailleurs domestiques morts qui circulent laissent croire que les travailleurs domestiques malgaches ont été assassinés²²². D'autres versions font état de ce que les corps étaient parfois rapatriés avec des organes manquant.

Un rapport de Human Rights Watch datant de 2011 a signalé qu'il y avait deux morts par mois de travailleurs domestiques au Liban²²³. Certains étaient des cas de suicide présumés. Les ONG ont signalé que généralement, les autorités n'ouvrent aucune enquête sur les cas de suicide. De nombreux cas de suicide ont été attribués aux accidents, tels que la chute d'un balcon.

²¹⁷ Statistiques fournis par PAF.

²¹⁸ Entretien avec l'ONG, Koweït, juin 2015.

²¹⁹ Entretien avec le Centre pour Migrants, CARITAS, Beyrouth, juin 2015.

²²⁰ Entretien CARITAS et entretien avec représentant de la communauté malgache à Beyrouth, juin 2015, et entretien avec une ONG, Koweït, juin 2015.

²²¹ Entretien avec la Délégation de l'Union Européenne à Madagascar citant un rapport du SPDTS, Antananarivo, avril 2015.

²²² Entretien avec travailleuse domestique revenue d'Arabie Saoudite qui a montré aux chercheurs des photos d'une décapitation d'une fille (présumée malgache) par son employeur en Arabie Saoudite, Antananarivo, avril 2015.

²²³ Human Rights Watch.

Le Consul malgache à Beyrouth a signalé qu'il y avait eu 19 décès de Malgaches au Liban depuis 2007, dont sept étaient dû à des accidents de la circulation et cinq ou six qui étaient des cas de suicide. Les autres étaient décédées de cause naturelle. Il a rapporté que lorsqu'une personne meurt, il est informé par la Police. Il informe ensuite la famille et la famille doit accepter de faire rapatrier le corps. Il a dit que pendant toute cette procédure, le corps est conservé dans une morgue mais puisqu'il y a de fréquentes coupures de courant au Liban, avec parfois seulement huit heures d'électricité par jour, des organes peuvent parfois être alors prélevés sur le corps pour mieux le préserver²²⁴.

Lors de la recherche, une famille à Mahajanga a partagé des informations sur la mort d'une sœur travaillant comme domestique au Liban en 2009. L'étude du cas suivant montre comment des malentendus peuvent donner lieu à certaines de ces histoires :

Étude de cas : décès d'un travailleur domestique au Liban

A habitait avec sa sœur à Majunga. Elle avait arrêté ses études en classe de 5e (deuxième année du Lycée) parce que la famille ne pouvait plus payer pour sa scolarité. Grâce à une agence de placement à Majunga elle apprit la possibilité de travailler au Liban. Elle a informé sa mère en juillet 2009 qu'elle s'en irait travailler pour trois ans au Liban; elle avait 20 ans. Elle a été invitée par l'agence de placement à passer deux mois de formation à Tana avant son départ en octobre. À l'arrivée au Liban à la fin du mois de septembre, elle a été surprise de constater qu'elle s'occuperait de deux enfants et travaillera pour un couple. En fait, elle avait cru qu'elle travaillerait pour une seule personne comme une femme de ménage. Elle a été informée par son employeur qu'elle ne pouvait pas avoir de contact avec des Malgaches au Liban mais pourrait recevoir des appels téléphoniques de sa famille. Sa famille l'appelait chaque dimanche durant le premier mois. Au cours d'une conversation, elle leur a dit qu'elle a trouvé l'un des enfants difficile à gérer. Elle a également fait état de ce qu'il lui était difficile de s'adapter à l'alimentation locale. Au début de novembre, sa famille a vu un reportage faisant état de ce qu'une jeune fille malgache était morte au Liban après s'être jetée par la fenêtre. Ils ont essayé de téléphoner à l'employeur et l'agence de placement à Madagascar. Finalement, ils ont parlé à l'employeur qui a expliqué ce qui s'était passé. On ne sait pas trop ce qu'ils ont compris de cette conversation, qui vraisemblablement les a laissé croire que leur sœur s'était pendue. La sœur de la défunte a fait remarquer au chercheur : « seulement un mois au Liban et déjà tuée. Je ne suis pas certaine qu'elle se soit jetée par la fenêtre ».

Le corps a été restitué à la famille un mois plus tard avec un document de 12 pages en Français, traduit de l'Arabe, qui comprenait une copie de l'enquête signée et cachetée par la Police libanaise, les copies des déclarations des trois personnes interviewées, y compris les employeurs et la mère de l'employeur qui avait découvert le cadavre dans la résidence de l'employeur, le rapport médical établissant la cause du décès comme un suicide par pendaison et un rapport de la morgue sur la l'état du corps avant son embaumement pour le rapatriement. La sœur de la défunte encore a commenté: « il n'y a eu aucune autopsie et j'ai remarqué que sa gorge avait été tranchée et qu'on y avait mis des bandes ». Il est apparu que l'examen effectué par le coroner libanais, qui détaillait les ecchymoses sur le cou où la corde était attachée, n'a jamais été lu ou n'a pas pu être lu par la famille pour comprendre la cause de la mort de leur sœur. Le reportage initial des médias, suggérant qu'elle avait été projetée depuis une fenêtre était pour acquis malgré l'autopsie détaillée accompagnant le corps. La famille s'était manifestement faite l'impression que la cause du décès était douteuse et pourtant, l'information dont ils avaient besoin était contenue dans le rapport²²⁵.

Le cas souligne la nécessité de soutenir les familles des travailleurs migrantes décédés pour leur expliquer les procédures dans les pays de destination et leur fournir l'assistance pour la lecture ou la traduction des rapports officiels qui accompagnent les restes du défunt. Dans ce cas, la famille a été dédommagée par les employeurs à hauteur de 3 000 euros.

L'Ambassade du Sri Lanka au Koweït a également signalé des cas d'accidents de la route et des morts naturelles de ses ressortissants. Le Département Médico-Légal fournit un certificat médical où les autopsies sont nécessaires et fournit un rapport à l'Ambassade. Le sponsor est ensuite chargé de faire rapatrier le corps vers le pays d'origine et indemniser la famille ; ce qui est souvent couvert par leur assurance médicale. Si un migrant en situation irrégulière meurt, l'Ambassade doit alors payer une somme de 325 dinars pour le rapatriement au Koweït. En cas de mort cérébrale, par exemple des comas au lendemain d'accidents, les autorités compétentes peuvent demander la permission de la famille pour procéder à une transplantation d'organes. Dans de tels cas parfois, les familles se plaignent du fait que tout n'ait pas été fait pour sauver

²²⁴ Entretien avec le consul malgache, Beyrouth, juin 2015.

²²⁵ Entretien avec une famille à Mahajanga, mai 2015.

les membres de leur famille, et l'Ambassade ne peut que faire confiance aux professionnels médicaux en charge. L'Ambassade a également rapporté qu'elle a dû faire face à des cas de corps retournés au Sri Lanka où les médecins se sont plaints que des organes avaient été retirés sans la permission de la famille. Au Liban, il a été signalé que les Ambassades, la Direction Générale de la Sécurité ou les agences de placement demandent entre 3 000 et 5 000 dollars E.-U. pour rapatrier les corps²²⁶.

Conclusions

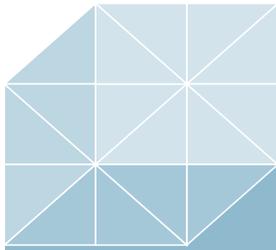
L'accès à la justice pour les victimes de la traite et d'exploitation semble difficile sans l'assistance de prestataires de services aussi bien à Madagascar que dans les pays de destination. A Madagascar, il existe des initiatives utiles, informelles qui ont été mises au point pour permettre aux plaignants d'obtenir justice mais pour l'instant ces mécanismes ne sont expérimentés que de façon limitée par rapport aux plaintes en relation avec la traite ou avec l'abus. L'OIM, qui fournit une assistance juridique aux victimes qu'elle a assistées n'a pas eu de victimes de la traite souhaitant ester une action en justice semble-t-il soit par crainte de représailles ou de manque confiance dans le système judiciaire. La recherche n'a pas permis d'établir si un autre prestataire de services a fourni une assistance juridique aux victimes de la traite en appui à des plaintes au civil ou au pénal. D'autres formes d'assistances aux victimes de la traite sont très limitées à Madagascar avec une absence en particulier pour les soins de santé et l'hébergement pour adultes.

Dans les pays de destination les contrats de travail largement souscrits par les travailleurs domestiques pourraient fournir une importante voie de règlement des différends, mais aussi bien les employeurs que les employés en savent peu sur leur existence et sur leurs termes. Les plaintes au civil pour violations de contrat sont poursuivies au Liban et au Koweït mais l'assistance juridique est coûteuse et la procédure longue d'où la préférence souvent d'un accord informel avec les sponsors. De même, les plaintes pénales portées par les travailleurs domestiques contre leurs employeurs peuvent souvent être résolues en dehors de la salle d'audience.

Le fait de quitter un employeur de façon prématurée peut entraîner des plaintes pour fugue contre la domestique la mettant en situation irrégulière et en la rendant passible d'arrestation et de déportation. La détention avant l'expulsion peut être prolongée lorsque les fonds nécessaires pour payer le billet retour ne sont ni disponibles auprès de l'ambassade ni auprès du migrant ou d'un autre intervenant et cette situation a provoqué de longues périodes de détention des ressortissants malgaches, en particulier au Koweït. Des centres d'accueil sont disponibles au Koweït et au Liban pour les domestiques exploitées mais de nombreuses fugueuses recourent à des résidences protégées mises à disposition si possible par leur Ambassade, qui peut également prendre en charge les soins médicaux qui restent difficile d'accès pour les travailleurs en situation irrégulière.

Enfin, concernant la mort de travailleurs migrants, il semble qu'il y ait des procédures standard suivies dans les pays de destination qui comprennent la conduite d'enquêtes et la production de rapports d'autopsie à chaque fois. Les familles à Madagascar peuvent avoir besoin de plus de soutien pour s'assurer qu'elles comprennent les procédures diligentées et les rapports reçus sur le rapatriement de la dépouille du défunt.

²²⁶ Entretien avec KAFA, ONG, Beyrouth, juin 2015.



Recommandations

Ce qui suit expose les principales recommandations qui découlent des principales conclusions du rapport. Ces recommandations visent à mieux prévenir l'exploitation et proposent des moyens pour améliorer la protection :

I. Actions à mener à Madagascar

Afin de prévenir la traite et l'exploitation

- Prendre des mesures pour recueillir, consolider et partager les données en s'assurant notamment que les affaires pénales puissent être poursuivies, le nombre et les types de poursuites identifiés et le nombre de victimes de la traite vérifié. Il existe actuellement des informations contradictoires provenant de sources différentes sur le nombre de poursuites intentées pour traite, les infractions commises, le nombre d'inculpations ou d'emprisonnements et le nombre de victimes. De meilleurs systèmes doivent être mis en place pour être en mesure de recueillir, vérifier et analyser les données. La création d'un mécanisme de rapporteur national, comme dans d'autres pays, pourrait être utile à cet égard en ce qui concerne la collecte et l'analyse systématique de données sur la traite.
- S'assurer que les médias, les politiciens et la société civile focalisent le discours politique sur la traite des êtres humains avec des informations factuelles et évitent de diaboliser la migration de travail. Informer sur la réalité dans les pays de destination pour que les gens puissent évaluer avec plus de précision les risques et prendre des mesures pour se préparer et se protéger eux-mêmes s'ils veulent chercher du travail à l'étranger.
- Vulgariser et sensibiliser sur la nouvelle loi sur la traite et former les autorités, les procureurs et les juges sur la façon de l'utiliser et s'assurer de leur engagement à appliquer les lois en vigueur. Les acteurs ont besoin d'être éclairés sur ce qu'est la traite – ce qui n'est pas la même chose que la violation de l'interdiction de voyager et la tentative d'utiliser éventuellement la nouvelle loi sur la traite pour juger de tels cas devrait être évitée.
- Former et sensibiliser les autorités sur l'exploitation et la traite. Renforcer également les inspections et les patrouilles dans les lieux où il y a un risque d'exploitation. Actuellement très peu d'inspections sont menées et la compréhension de l'exploitation sur le lieu de travail est minime.
- Améliorer la coopération transfrontalière entre les structures chargées d'appliquer la loi avec les pays de transit et de destination afin d'améliorer le partage d'informations sur les cas de traite et renforcer les enquêtes.
- Prendre des mesures pour lever les interdictions de voyager pour permettre à des personnes d'émigrer légalement vers les pays où il existe des débouchés pour les travailleurs malgaches. Le Koweït a adopté une loi sur le travail domestique ; ce qui peut affecter de façon significative les conditions des travailleurs domestiques au Koweït. Encourager la migration légale des citoyens par des agences de placement agréées.
- Prendre des mesures pour s'assurer que les organismes partenaires des agences de placement malgaches dans les pays de destination sont celles réglementées par des mesures volontaires ou d'autres codes de conduite en conformité avec le code de conduite réglementaire ou jouissent d'une bonne moralité pour s'assurer de meilleures normes de pratique. Par exemple, au Liban des partenariats pourraient être réalisés exclusivement avec les membres de l'Association SORAL.

- Fournir des informations aux migrants sur leurs droits légaux et la protection disponible dans les pays de destination. Fournir des informations sur la *Kafala* au Moyen-Orient et les conséquences de fugue d'un employé y compris les risques à long terme de la détention et de l'expulsion.
- S'assurer que le contrat de travail signé par les travailleurs soit dans une langue qu'ils comprennent, définissant les termes de base de l'emploi et le paiement mensuel des salaires et soit le même que celui appliqué dans le pays de destination. Il est inutile de signer un contrat à Madagascar qui au Liban et au Koweït sera remplacé par un autre contrat standard.
- Renforcer les mesures visant à assurer une formation pré-départ pour tous les migrants parallèlement à une formation professionnelle qui devrait inclure des programmes d'adaptation culturelle par des informations sur les coutumes, la religion, la nourriture etc. de la communauté hôte ainsi que des compétences linguistiques de base.

Pour améliorer la protection et l'accès à la justice

- Fournir un hébergement et une assistance médicale incluant des fonds de protection de maternité et l'aide juridique.
- Fournir des informations sur les mécanismes de plainte accessibles aussi bien à Madagascar que dans le pays de destination au retour.
- Renforcer l'assistance pour les mères revenues avec des enfants afin d'éviter l'abandon des enfants nés dans les pays de destination.
- Renforcer les efforts visant à poursuivre en justice l'exploitation au travail et sexuelle des enfants, y compris en s'attaquant à la corruption lorsque les fonctionnaires sont impliqués dans l'exploitation des enfants.

2. Actions à mener dans les pays de destination :

Pour empêcher l'exploitation :

- Diminuer le montant payé par les sponsors pour les travailleurs domestiques aux agences de placement et augmenter les salaires des travailleurs. Prendre des mesures pour s'assurer que le paiement des salaires est fait via des virements mensuels sur des comptes bancaires.
- Assurer l'application des lois/contrats exigeant que les documents de voyage soient conservés par les travailleurs migrants.
- Les trois premiers mois au Liban et au Koweït sont une période d'essai avant que le permis de séjour ne soit délivré. Obliger tous les travailleurs migrants à aller à leur Ambassade après ces trois mois pour notifier toute plainte avant la délivrance du permis de séjour. On pourrait en faire de même à la fin de la première année.
- Susciter l'obligation pour les travailleurs migrants de faire régulièrement des rapports à leur Ambassade de sorte que les plaintes soient soulevées et les conditions de travail contrôlées.
- Réduire la durée du contrat à un an, renouvelable, pour réduire les frais payés par les sponsors pour le placement en reconnaissance du fait que souvent les problèmes surviennent au cours de la deuxième année d'emploi.
- Établir un système de « vérification » à l'aéroport quand un travailleur domestique quitte le pays pour lui permettre de formuler des plaintes qu'elle pourrait avoir au sujet de salaires impayés avant le départ.
- Conduire des inspections de préplacement pour vérifier les conditions de travail.
- S'assurer que les agences de placement soient tenues de faire preuve de la diligence requise en ce qui concerne les employeurs et que cela devienne une condition sine qua non du placement de tout travailleur.
- Prendre des mesures pour accroître la sensibilisation et l'engagement des employeurs à l'égard des termes du contrat de travail.

- Assurer la surveillance des agences de recrutement de sorte que les interdictions de ne pas percevoir des frais des travailleurs soient appliquées, à la fois dans les pays d'origine et de destination.

Pour améliorer la protection et l'accès à la justice :

- Améliorer l'identification et la protection des victimes de la traite en continuant à développer les capacités des Forces de Police/Gendarmerie et des autorités de contrôle des frontières, ainsi que des travailleurs sociaux et des fonctionnaires consulaires, à identifier et orienter les victimes.
- Sensibiliser les autorités légales sur le sort des travailleurs domestiques afin d'encourager les enquêtes proactives et permettre des interventions lorsque les travailleurs n'ont aucun moyen de s'échapper des maisons de leurs employeurs.
- Simplifier les mécanismes de plainte pour les domestiques à la fois dans les pays d'origine et de destination. Ceci a été largement demandé dans la quête de la protection des domestiques et sous l'article 17 de la Convention des Travailleurs Domestiques. Cela devrait, de préférence, être fait à travers des mécanismes qui ne concernent pas l'application de lois sur l'immigration et la détention ou l'expulsion des travailleurs en situation irrégulière. Des mécanismes de plainte simplifiés via par exemple les Ministères du Travail, pour faciliter une justice rapide et éviter des mécanismes officiels coûteux et lents devraient être considérés²²⁷.
- Développer des partenariats avec les ONG et soutenir les ONG dans les pays de destination qui sont souvent au cœur de l'assistance et la protection des droits des travailleurs migrants dans les pays de destination, en particulier dans les pays où Madagascar n'a pas de représentation consulaire. Par exemple au Koweït, une organisation locale avait demandé l'autorisation à l'Ambassade malgache en Arabie Saoudite pour aider ses ressortissants en attente d'être expulsés du Koweït, mais les autorités malgaches ont échoué à le faire ; ce qui avait conduit à la détention inutile de certains ressortissants malgaches²²⁸. Il faudrait songer de nouveau à cette question au cours des révisions futures du Plan.
- Augmenter les moyens des Services Consulaires pour une assistance spécialisée soutenant les travailleurs à l'étranger notamment en mettant à disposition des financements pour l'assistance médicale, l'hébergement, les soins de maternité, les billets d'avion retour quand les ressortissants sont expulsés.
- Assurer un soutien aux syndicats pour assister les travailleurs migrants en dénonçant les abus et en jouant un rôle actif dans l'information et l'assistance aux personnes.
- Prendre des mesures pour s'assurer que les mères avec des enfants ne soient pas détenues avant l'expulsion et que des arrangements alternatifs pour leur logement et soins soient recherchés.
- Préparer des documents en collaboration avec les pays de destination décrivant les procédures à suivre à la mort d'un travailleur migrant et les partager avec les familles dont un membre est décédé dans ce pays.

3. Actions à mener dans les régions

En plus de ces recommandations générales pour Madagascar et les pays de destination, des recommandations spécifiques ont été faites au niveau régional à Madagascar, qui prennent en compte ce qui suit :

Mahajanga :

- Créer un centre d'accueil d'urgence pour identifier et fournir une assistance pour les cas de violence faite aux enfants.
- Diversifier la formation professionnelle liée au travail agricole et à l'élevage.

²²⁷ 'Walls at every turn :Abuse of Migrant Domestic Workers through Kuwait's Sponsorship System' Human Rights Watch, 2010.

²²⁸ Entretien avec ONG, Koweït, juin 2015.

Toamasina :

- Accroître les opportunités d'emploi pour les enfants qui ont terminé leur formation professionnelle dans des centres et accroître les opportunités d'emploi pour les parents d'enfants assistés par ces centres, afin de réduire la vulnérabilité de ces ménages.
- Améliorer la coordination des Réseaux de Protection de l'Enfant (RPE) dans la mesure où chaque échec affecte la crédibilité de ce réseau.

Antseranana/Nosy Be :

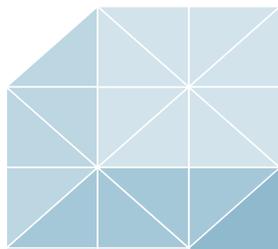
- Accroître la sensibilisation du Chef de Fokontany sur l'exploitation sexuelle des enfants et sur l'utilisation de la fiche de signalement.
- Améliorer la collecte de données et le suivi des cas soumis aux RPE. Ces données devraient inclure des informations sur le nombre de cas renvoyés au Tribunal, le nombre et les détails des décisions judiciaires prises et le nombre de condamnations et de peines d'emprisonnement des coupables.
- Augmenter le nombre d'inspecteurs du travail - il n'y a aucun inspecteur de travail actuellement à Nosy Be.
- Fournir des informations aux Jeunes Pairs Educateur (Ministère de la Jeunesse) sur les activités et les mesures à suivre dans le cadre de la traite des êtres humains.

Toliara

- Améliorer la coordination des RPE en s'assurant de la tenue de réunions plus fréquentes et une plus grande transparence.
- Inclure les membres des RPE dans les actions d'application de la loi dans les hôtels pour détecter les cas de tourisme sexuel et de prostitution des enfants.
- Assurer la disponibilité de travailleurs sociaux (intervenants sociaux) dans chaque quartier d'un Fokontany.
- Renforcer la capacité de la Gendarmerie sur les travaux des RPE.

Fianarantsoa

- Former les domestiques.
- Améliorer la coordination entre les organismes luttant contre la violence faite aux enfants en intégrant un bureau de la PMPM parallèlement à une unité de consultation médicale dans les locaux du Ministère de la Population, de la Protection Sociale et de la Promotion de la Femme.
- Renforcer les efforts visant à assurer la scolarisation des enfants incluant la nécessité de trouver les fonds nécessaires pour payer les frais de scolarité.
- Améliorer la coordination sur le transfert d'informations entre les membres des RPE.
- Ouvrir les RPE aux acteurs privés, tels que ceux impliqués dans le rapatriement des victimes vers leurs communautés.



Références

Madagascar :

Ahmed, A., N. Raherimanjato et N.T. Ramaroleoto

- 2011 Traitement des cas de violences sexuelles et basées sur le genre : un état des lieux – Antananarivo, juin 2011.

Bhukuth, A. et J. Ballet

- 2009 *La traite des enfants à Madagascar*, UNICEF, juin, Antananarivo.

ECPAT France

- 2008 Etude sur l'exploitation sexuelle des enfants dans les sites touristiques et d'exploitation minière à Madagascar, septembre.
- 2014 *Contribution d'ECPAT France sur le suivi de la situation de l'exploitation sexuelle des enfants à des fins commerciales*, Antananarivo.

Examen périodique universel, Madagascar, soumission conjointe de MIAMSI, Pax Romana et Caritas Internationale, Genève, février 2014.

Fonds des Nations Unies pour l'enfance (UNICEF)

- 2014 *Analyse de la situation de la mère et de l'enfant. L'enfance à Madagascar : une promesse d'avenir*, UNICEF, Antananarivo

Haut-Commissariat des Nations Unies aux Droits de l'Homme (HCDH)

- 2012 *Report of the Special Rapporteur on contemporary forms of slavery, including its causes and consequences*, Mission to Madagascar, (A/HRC /24/43/Add.2).
- 2013 *Report of the Special Rapporteur on the sale of children, child prostitution and child pornography*, Mission to Madagascar (A/HRC/25/48/Add.2).

Organisation internationale pour les migrations (OIM)

- 2014 *Migration à Madagascar : Profil national 2013*, OIM, Antananarivo

Programme des Nations Unies pour le Développement (PNUD)

- 2013 *Madagascar : Bilan commun de pays : Common Country Assessment*, PNUD, Antananarivo.
- 2014 *Etude sur les dysfonctionnements de la chaîne pénale Malagasy*, PNUD, Antananarivo.

Rakoto, I. et S. Urfer

- 2014 *Esclavage et libération à Madagascar*, Karthala, Paris.

Liban et Koweït :

Center for the Study of Labour and Mobility (CESLAM)

- 2012 *The Kafala system and its implications for Nepali domestic workers*, Centre for Study of Labour and Mobility, Kathmandu.

Human Rights Watch (HRW)

- 2010 *Walls at Every Turn: Abuse of migrant domestic workers through Kuwait's sponsorship system*, Human Rights Watch.
- 2014 *I already bought you: Abuse and Exploitation of Female Migrant Domestic Workers in the United Arab Emirates*, Human Rights Watch.

Insan Association

- 2014 *The Kafala System when employers also accepted to share their perspective*, Insan Association, Beirut.

KAFA

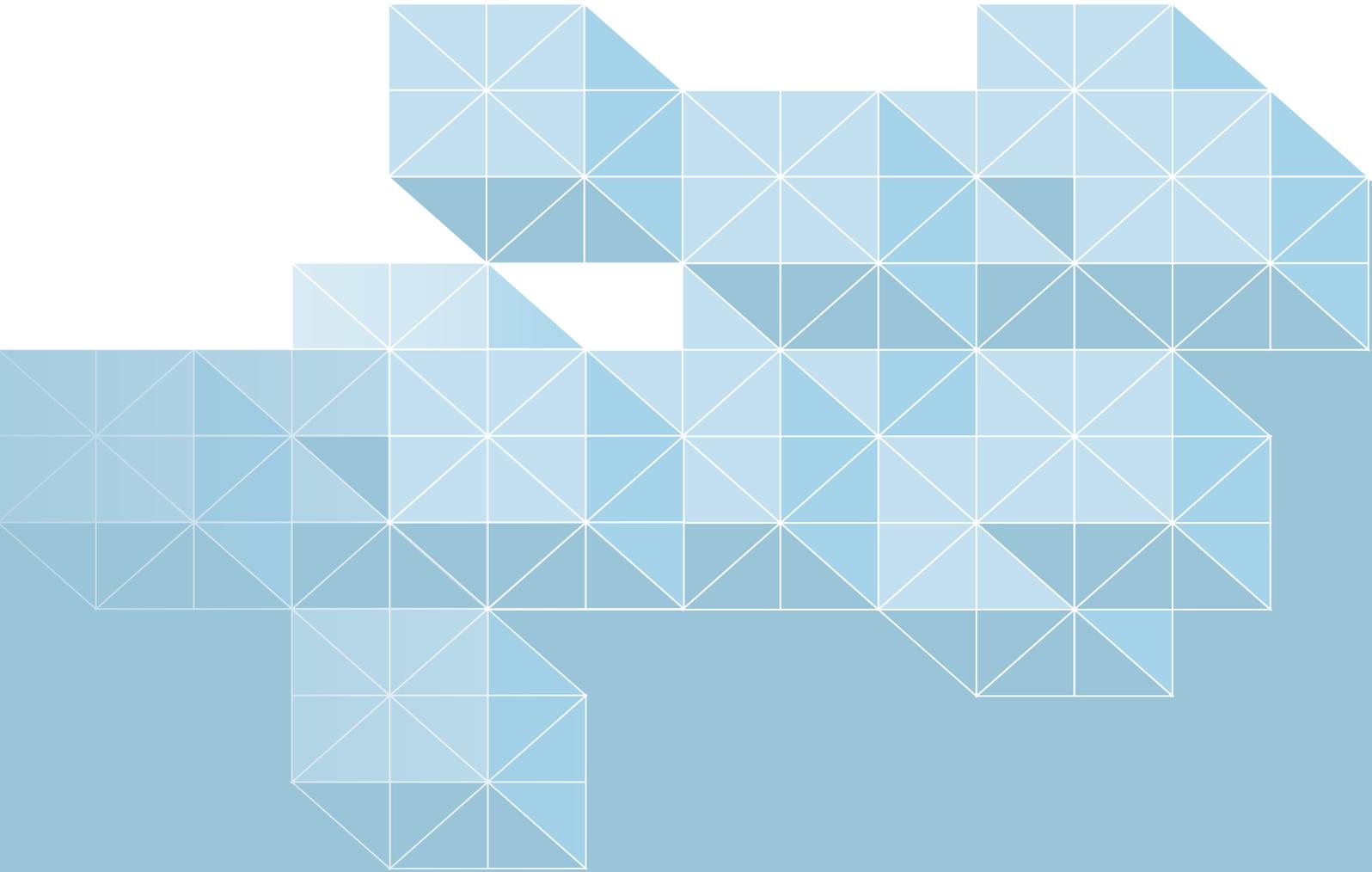
- 2011 *Trafficking of Migrant Domestic Workers in Lebanon: A Legal Analysis'*, KAFA, Beirut.
- 2014 *Dreams for Sale: the Exploitation of Domestic Workers*, KAFA, Beirut.

Organisation internationale du travail (OIT)

- 2012 *Information Guide for Migrant Domestic Workers in Lebanon*, ILO, Beirut.
- 2013 *Domestic workers across the world: Global and regional statistics and the extent of legal protection*, ILO, Geneva.
- 2014 *Access a la Justice des Travailleurs Domestiques Migrants au Liban*, OIT et CARITAS Liban.

United States, US State Department

- 2013 *Trafficking in Persons Reports for Lebanon, Kuwait and Madagascar*, US State Department, Washington.
- 2014 *Trafficking in Persons Reports for Lebanon, Kuwait and Madagascar*, US State Department, Washington.
- 2015 *Trafficking in Persons Reports for Lebanon, Kuwait and Madagascar*, US State Department, Washington.



Organisation internationale pour les migrations (OIM)



USAID
FROM THE AMERICAN PEOPLE