BUREAU INTERNATIONAL DU TRAVAIL

BULLETIN OFFICIEL

VOLUME XXX

1947

009832

Pages

Trentième session (1947) :
Communications concernant la 287–294
Ordre du jour de la session de 1948 de la — : Résolution, adoptée par la Conférence internationale du Travail à sa 30me session, concernant l' (Texte) 69–71
Suite à donner aux résolutions adoptées par la 333–335
Textes adoptés 1–88
Trente et unième session (1948) :
Décisions prises par le Conseil d'administration à ses 101me et 102me sessions sur la date, le lieu et l'ordre du jour de la 262–281
Trente-deuxième session (1949) :
Ordre du jour 335–336

Conférence régionale asienne préparatoire :
Décisions prises par le Conseil d'administration :
à sa 101me session 262–263
à sa 102me session 281–282
à sa 103me session 336–337
Lettres de convocation (Texte) 159–164, 316
Résolutions adoptées (Texte) 165–210, 317
Sous-commission des soins médicaux de la Commission de la sécurité sociale : Extrait du rapport de la 211
Vérification des pouvoirs, Rapports sur la 217–218

Conférences régionales :
Voir : *Conférence régionale asienne préparatoire ; Réunion régionale pour le Proche et le Moyen-Orient.*

Conseil d'administration du Bureau international du Travail :
101me session (mars 1947) 259–272
102me session (juin-juillet 1947) 273–286
103me session (décembre 1947) 286, 328–343

Conseil de tutelle :
Voir : *Nations Unies.*

Conseil du cinéma :
Voir : *Nations Unies.*

Conventions :
Conventions adoptées par la Conférence internationale du Travail à sa 30me session (1947) (Texte) 1–12, 18–66
Convention portant revision des articles finals, 1946 : Ratifications et entrée en vigueur 385–386
Convention sur les salaires, la durée du travail à bord et les effectifs, 1946.
Voir : *Fonds monétaire international.*
Interprétations de certaines conventions 397–403
Ratifications et dénonciations de 372-384
Soumission des textes de conventions aux autorités compétentes : Mesures prises par les gouvernements 386-395

Cour permanente de justice internationale :
Voir : *Caisse des pensions du personnel.*

Interprétation des décisions de la Conférence internationale du Travail

Convention n° 9, concernant le placement des marins (1920)

La correspondance suivante se rapportant à la convention mentionnée ci-dessus a été échangée entre le gouvernement norvégien et le Bureau international du Travail.

Lettre du Directeur général du ministère des Affaires sociales de Norvège au Directeur général du Bureau international du Travail

(Traduction)

Oslo, le 22 janvier 1947.

Monsieur le Directeur général,

Stabilité de l'emploi des gens de mer

Pendant la guerre, le service des gens de mer norvégiens dans la marine marchande du gouvernement norvégien avait un caractère obligatoire. Entre deux voyages, les gens de mer étaient enregistrés dans des centres de disponibilité qui leur attribuaient, pendant la période où ils attendaient un nouvel engagement, une allocation d'attente de l'ordre de 80 pour cent de leur salaire de base et une indemnité de subsistance. Les emplois vacants étaient, en règle générale, attribués au personnel subalterne par roulement, c'est-à-dire que les gens de mer ayant passé la plus longue période à terre étaient engagés les premiers. Quant aux officiers, ils étaient engagés après consultation de l'organisation d'officiers intéressée. En pratique toutefois, le système était le même que pour le personnel subalterne.

Cette réglementation a été en vigueur temporairement même après la guerre pour les gens de mer recrutés sur des navires norvégiens et au Royaume-Uni, aux Etats-Unis d'Amérique et en Australie (Sydney, Nouvelle-Galles du Sud). En Norvège même, il n'a pas été organisé de centres de disponibilité après la guerre. Toutefois, le recrutement des gens de mer a été soumis au contrôle des autorités.

La question d'une réglementation permanente de l'emploi des gens de mer a été examinée par une commission groupant des représentants du gouvernement, des armateurs et des gens de mer, commission dite « Commission de 1945 sur l'engagement des gens de mer ». La majorité des membres (les représentants du gouvernement et les représentants des gens de mer) ont proposé une réglementation officielle de l'engagement des gens de mer. Aux termes de cette proposition, l'engagement des gens de mer doit s'effectuer dans des bureaux officiels de placement et les gens de mer seront choisis parmi les hommes inscrits auprès des dépôts de main-d'œuvre maritime *(pools)* rattachés à ces bureaux. La minorité des membres de la commission a fait valoir, entre autres, que la proposition recommandée par la majorité n'était pas conforme aux dispositions de l'article 6 de la convention concernant le placement des marins adoptée par la Conférence internationale du Travail de Gênes en 1920, et ratifiée par le gouvernement norvégien en 1921.

La majorité de la commission susmentionnée est d'avis que le problème envisagé ne saurait guère être résolu sans une réglementation officielle du recrutement des gens de mer et fait valoir que ce problème a fait l'objet d'une discussion tant à la réunion maritime technique préparatoire de Copenhague en 1945 qu'à la Conférence de Seattle en 1946, sans qu'il ait été fait mention de la possibilité qu'une telle réglementation fût contraire aux dispositions de l'article 6 de la convention de Gênes. Un exemplaire du rapport de la commission en date du 25 mai 1946 figure en annexe à la présente lettre [1].

[1] Il n'a pas paru nécessaire de reproduire ici cette annexe.

Le gouvernement norvégien souligne que, pour les gens de mer, le risque de chômage est particulièrement élevé. C'est ainsi qu'en cas de mise en congé pour maladie, accident, pour des raisons personnelles, pour des vacances ou pour toute autre raison, on ne sait pas, en règle générale, quand, ni sur quel navire un marin trouvera son prochain emploi.

De plus, étant donné l'importance du concours que les gens de mer de la marine marchande ont fourni durant la guerre, le gouvernement a estimé qu'il était équitable de donner satisfaction aux revendications présentées depuis longtemps par les organisations de gens de mer et tendant à soumettre le recrutement des gens de mer à une réglementation officielle. En conséquence, le gouvernement a adopté la proposition de la commission susmentionnée. Dans ces conditions, le gouvernement a, dans ses propositions au Odelsting (n° 149 de 1945-1946), présenté un projet de loi établissant une réglementation sur le recrutement des gens de mer. Un exemplaire de ce projet de loi figure en annexe à la présente lettre et nous nous permettons d'attirer votre attention sur le chapitre III portant sur les dispositions particulières relatives à l'inscription, au placement et à l'engagement des gens de mer. Veuillez trouver ci-dessous le texte des articles 18 à 23 du projet de loi qui traitent plus particulièrement ces questions.

Article 18

Le placement et l'engagement des gens de mer en Norvège sont assurés par les offices des gens de mer ; les gens de mer sont recrutés dans les dépôts de main-d'œuvre maritime attachés à ces offices.

La Commission des gens de mer réglera l'importance du dépôt, la répartition des membres du dépôt et des diverses catégories de gens de mer sur les offices locaux des gens de mer. En prenant ces dispositions, la Commission des gens de mer tiendra compte des besoins de la marine marchande et de la situation générale du marché du travail.

Article 19

La commission de surveillance de chaque office des gens de mer décidera quels sont les gens de mer qui feront partie du dépôt de l'office à un moment quelconque. Lorsqu'il s'agira d'admettre d'anciens marins au dépôt, la commission de surveillance tiendra compte, en règle générale, des critères suivants : la conduite du candidat en mer au cours de la guerre ; son attachement à sa profession de marin, ses qualifications et aptitudes pour la profession de marin. Lorsqu'il s'agira d'admettre des mousses au dépôt, la commission se demandera, en règle générale, si le candidat paraît apte au service de marin et tiendra compte de la période pendant laquelle il aura été inscrit sur la liste d'attente.

Si elle procède à une réduction des effectifs inscrits au dépôt, la commission de surveillance appliquera les principes définis dans l'alinéa précédent pour décider quels sont les marins qui seront temporairement exclus des listes. Si un marin s'est montré impropre au métier de marin ou s'il a manqué grossièrement ou fréquemment à ses obligations de service ou s'est montré d'une autre manière indigne de continuer à prêter du service en mer, la commission de surveillance pourra l'exclure du dépôt.

Toute décision prise par la commission de surveillance eu égard à l'admission au dépôt ou à l'exclusion du dépôt pourra être renvoyée pour décision finale à la Commission des gens de mer, soit par le marin directement intéressé, soit par une minorité de la commission de surveillance.

Article 20

Pour l'attribution d'un emploi vacant, le jour où le marin présente sa demande de travail est déterminant, lorsqu'il y a plusieurs candidats également qualifiés de la même catégorie. L'attribution est faite en sorte que l'employeur obtienne la personne qui lui convient le mieux et que le marin obtienne l'emploi qu'il désire et pour lequel il est le plus qualifié. Les plaintes contre une décision de l'office des gens de mer relative au placement doivent être adressées à la commission de surveillance. Celle-ci peut modifier une décision de l'office des gens de mer même s'il n'y a pas eu plainte. Les décisions de la commission de surveillance sont susceptibles de recours à la Commission des gens de mer.

Article 21

L'engagement des gens de mer à l'étranger pour un navire norvégien a lieu auprès du consulat norvégien ou d'une autre institution approuvée par le ministère intéressé. Les gens de mer devront être recrutés dans le dépôt mentionné à l'article 18 et selon des principes correspondant à ceux qui sont énoncés à l'article 20.

Article 22

Le roi peut établir des dispositions détaillées relatives au dépôt de main-d'œuvre maritime, y compris les dispositions concernant l'admission à ce dépôt et l'exclusion de ce dépôt, l'attribution de postes vacants aux membres du dépôt et les recours contre les décisions prises à cet égard.

Article 23

Les dispositions des articles 18 à 22 ne sont pas applicables : 1) aux capitaines et pilotes ; 2) aux marins qui passent à un autre poste ou sur un autre navire au service du même armateur lorsque ce transfert a lieu immédiatement après l'occupation précédente ou sans que le marin ait été, dans l'intervalle, au service d'un autre armateur ; 3) à l'équipage des navires de moins de 100 tonneaux de jauge brute ; 4) à l'équipage des navires de pêche ou de chasse au phoque, lorsque le produit de la chasse est destiné à être débarqué entièrement ou partiellement en Norvège ; 5) à l'équipage des bateaux naviguant sur les lacs et les fleuves norvégiens ; 6) à l'équipage des navires au service de l'Etat ou d'une autre administration publique, lorsqu'ils ne sont pas utilisés au transport, moyennant paiement, de marchandises ou de passagers ; 7) aux personnes qui ne sont pas au service de l'armateur à bord ; 8) aux médecins et aux infirmières.

Nous nous permettons, d'autre part, d'attirer votre attention sur les déclarations portant sur ces questions qui figurent aux pages 35-45 et 51-54 de la proposition.

Le ministère serait heureux que le Bureau international du Travail veuille bien lui donner son avis sur la relation qui s'établit entre l'article 6 de la convention de Gênes et les dispositions définies par le projet de loi susmentionné. Si le Bureau international du Travail estime que les dispositions envisagées par le gouvernement norvégien ne sont pas conformes à celles de la convention, le ministère serait reconnaissant de toutes informations sur les modifications nécessaires pour assurer la concordance entre le projet de loi et la convention de Gênes.

Veuillez agréer, etc.

(Signé) A. FRYDENBERG.

Lettre du Conseiller juridique du Bureau international du Travail au Directeur général du ministère des Affaires sociales de Norvège

(Traduction)

Montréal, le 25 février 1947.

Monsieur le Ministre,

J'ai l'honneur d'accuser réception de votre lettre du 22 janvier 1947 relative à l'interprétation de l'article 6 de la convention concernant le placement des marins, 1920, lettre qui a été examinée avec la plus grande attention. Sous la réserve habituelle que la Constitution de l'Organisation internationale du Travail ne confère au Bureau international du Travail aucune compétence spéciale pour interpréter les dispositions des conventions adoptées par la Conférence internationale du Travail, j'ai l'honneur de vous soumettre les observations suivantes sur cette question :

L'examen des délibérations qui, à la Conférence de Gênes, ont précédé l'adoption de la convention ne contribue guère à faciliter l'interprétation de cet article. Toutefois, il ne semblerait pas que l'intention eût été d'insister, pour l'une ou l'autre partie, sur une liberté de choix illimitée au point d'entraîner une absence complète d'ordre administratif et de discipline dans l'activité de placement, ou de compromettre le bon fonctionnement des services publics de l'emploi.

C'est l'attitude que semblent avoir adoptée plusieurs des pays qui ont ratifié la convention. Bien que certains pays, dans leurs rapports annuels sur l'application de cette convention, se bornent à déclarer que la liberté de choix est assurée soit aux termes de la réglementation, soit en pratique, les rapports annuels de certains autres pays (dont des extraits figurent en annexe [1]) montrent que si même ils accordent un degré raisonnable de liberté dans le choix tant aux armateurs qu'aux gens de mer, ils ne vont pas jusqu'à accorder une liberté absolue. Dans plusieurs cas, par exemple, un système de roulement est en vigueur, qui limite dans une certaine mesure la liberté de choix des deux parties.

La Commission d'experts sur l'application des conventions n'a, à aucun moment, formulé d'observations sur ces limitations au droit de libre choix ; l'article 6 n'a pas, non plus, donné lieu à une discussion au sein de la Commission de l'application des conventions de la Conférence. Aucune observation relative à l'application de cet article n'a été présentée par les organisations d'armateurs ou de gens de mer.

L'existence d'offres de placement pour les gens de mer semble comporter une certaine limitation de la liberté absolue de choix de l'armateur ou du marin, et il apparaît raisonnable, de ce fait, d'estimer que la liberté de choix prévue à l'article 6 de la convention doit être interprétée à la lumière des autres dispositions de la convention et de son intention générale.

Veuillez agréer, etc.

(Signé) C. W. JENKS,
Conseiller juridique.

Convention n° 72 concernant les congés payés des marins (1946)

La correspondance suivante se rapportant à la convention mentionnée ci-dessus a été échangée entre le gouvernement norvégien et le Bureau international du Travail :

Lettre du Directeur général du ministère des Affaires sociales de Norvège au Directeur général du Bureau international du Travail

(Traduction)

Oslo, le 8 décembre 1947.

Monsieur le Directeur général,

La loi norvégienne du 14 novembre 1947 concernant les congés dispose que, à partir de 1948, toutes les personnes salariées, à quelques exceptions près, auront droit à un congé annuel d'une durée de trois semaines... La loi autorise la Couronne, ou toute autorité agissant en son nom, à édicter des dispositions spéciales visant les congés des marins ou de groupes de marins, dans la mesure où elles sont rendues nécessaires par les conditions du travail à la mer. De telles dispositions spéciales ne peuvent porter atteinte à la durée du congé ou au montant de l'indemnité compensatrice...

La question s'est posée de savoir jusqu'à quel point il devrait être possible de différer le congé dû pour une année quelconque, de manière à le prendre en même temps que le congé dû pour une année ultérieure. Toutes les parties intéressées sont d'accord pour reconnaître que les règlements devraient permettre aux marins de passer dans leurs foyers, en Norvège, le congé auquel ils ont droit. Or, étant donné que de nombreux navires battant pavillon norvégien naviguent constamment loin des côtes de Norvège, la chose serait impossible si les marins ne pouvaient reporter la date de leur congé jusqu'au moment où ils sont en mesure de regagner leurs foyers soit à leurs propres frais, soit avec l'assistance des armateurs ou des autorités. En raison des dispositions de la loi norvégienne, il serait plus avantageux pour le marin de lui donner l'autorisation de différer le congé qui lui est dû pour une année donnée

[1] Il n'a pas paru nécessaire de reproduire ici ces extraits.

et de le cumuler, en une plus longue période de repos, avec les congés afférents à plusieurs années ultérieures, que de lui accorder une indemnité compensatrice en espèces ou de l'obliger à prendre son congé dans un port étranger, loin de ses foyers et de sa famille.

Au cours de la discussion sur ce point, la question s'est posée de savoir si les dispositions de la convention n° 72 concernant les congés payés des marins (article 3, paragraphe 6) sont de nature à exclure tout arrangement aux termes duquel le congé pourrait être, sous réserve du consentement du marin, différé de plus d'une année, avec faculté de cumul.

Le délégué du gouvernement norvégien qui a participé à l'examen de la convention susdite au cours de la session de Seattle de la Conférence internationale du Travail est porté à penser qu'il n'y a pas lieu d'interpréter de façon aussi restrictive le paragraphe susindiqué. En raison des conditions du travail à bord des navires norvégiens affectés à la navigation à l'étranger, il semble que la possibilité de différer le congé, avec le consentement du marin, serait avantageuse pour ce dernier. Les représentants des organisations norvégiennes de gens de mer sont également d'avis qu'un tel report des congés annuels devrait être autorisé.

Le gouvernement norvégien serait heureux que le Bureau international du Travail veuille bien, en vue d'élucider la question, lui donner confirmation du fait que l'article 3, paragraphe 6, de la convention précitée n'empêche pas tout marin qui le désire de différer pendant plus d'une année, avec possibilité de cumul, le congé qui lui est dû.

Veuillez agréer, etc.

(Signé) A. FRYDENBERG.

Lettre du Conseiller juridique du Bureau international du Travail au Directeur général du ministère des Affaires sociales de Norvège

(Traduction)

Genève, le 19 décembre 1947.

Monsieur le Directeur général,

J'ai l'honneur d'accuser réception de votre lettre en date du 8 décembre 1947, au sujet du paragraphe 6 de l'article 3 de la convention concernant les congés payés des marins, 1946, qui dispose que « la législation nationale ou les conventions collectives peuvent prévoir le fractionnement d'un congé annuel dû en vertu de la présente convention, ou le cumul du congé acquis au cours d'une année avec un congé ultérieur ». Par la même lettre, vous demandez au Bureau international du Travail de confirmer que ce paragraphe n'interdit pas au marin, s'il le désire, de différer de plus d'une année son congé annuel.

Sous la réserve habituelle que la Constitution de l'Organisation internationale du Travail ne confère au Bureau international du Travail aucune compétence spéciale pour interpréter les dispositions des conventions adoptées par la Conférence internationale du Travail, j'ai l'honneur de vous communiquer ci-joint un mémorandum préparé par le Bureau international du Travail, en réponse à votre demande.

Veuillez agréer, etc.

(Signé) C. W. JENKS,
Conseiller juridique.

CONVENTION N° 72 CONCERNANT LES CONGÉS PAYÉS DES MARINS

(Article 3, paragraphe 6)

Mémorandum par le Bureau international du Travail

(Traduction)

1. Le paragraphe 6 de l'article 3 de la convention concernant les congés payés des marins, 1946, dispose :

> 6. La législation nationale ou les conventions collectives peuvent prévoir le fractionnement d'un congé annuel dû en vertu de la présente convention, ou le cumul du congé acquis au cours d'une année avec un congé ultérieur.

Cette disposition est libellée comme suit dans le texte anglais :

6. National laws or regulations or collective agreements may provide for the division into parts of an annual vacation holiday due in virtue of this Convention or for the accumulation of such a vacation holiday due in respect of one year with a subsequent vacation holiday.

Le Bureau international du Travail est invité à dire si, à son avis, ce paragraphe permet de différer des congés annuels consécutifs et de les cumuler avec un congé annuel subséquent.

2. Les circonstances dans lesquelles la question dont il s'agit a été soulevée est exposée comme suit dans une communication adressée au Bureau international du Travail par le Directeur général du ministère des Affaires sociales de Norvège :

[Ici se place le texte de la communication et reproduit plus haut.]

3. Il semble que l'on puisse tirer argument de cette disposition particulière de la convention en faveur de l'une ou l'autre des thèses en présence. D'une part, elle se réfère au cumul du congé « acquis au cours d'une année » (dans la version anglaise, « due in respect of one year »); d'autre part, dans la version anglaise, le terme « one » paraît être employé comme un article indéfini équivalant à « a » ou « any » plutôt que comme un mot ayant une signification numérique et faisant une distinction entre « one year » et « two or more years ». Cette constatation semble s'appliquer avec plus de force encore à la version française qu'à la version anglaise, à l'égard de laquelle elle a cependant une valeur considérable.

4. Il convient, dans ces conditions, de faire l'historique de la question. Le paragraphe 6 de l'article 3 de la convention des congés payés des marins, 1946, reproduit sous une forme modifiée une partie du paragraphe 4 de l'article 2 de la convention des congés payés des marins, 1936. Le passage visé de ce dernier paragraphe est énoncé comme suit :

4. La législation nationale ou les contrats collectifs peuvent déterminer les circonstances spéciales dans lesquelles, sous réserve des conditions fixées par cette législation ou ces contrats :

a) le congé annuel dû en vertu de la présente convention peut être fractionné ou ajouté à un congé ultérieur ;

. . . . . .

Il n'est rien dans les travaux préparatoires relatifs à la convention de 1936 ou à celle de 1946 qui porte directement sur la question précise de savoir si des congés annuels consécutifs peuvent être différés ou cumulés avec un congé ultérieur. Toutefois, les travaux préparatoires de la convention de 1946 apportent indirectement quelque éclaircissement sur ce point. La disposition pertinente de la convention de 1946 est plus souple que celle de la convention de 1936. Le fait que cette souplesse est intentionnelle et non accidentelle ressort du rapport soumis par le Bureau international du Travail à la Conférence maritime technique préparatoire, à Copenhague en novembre 1945. Ce rapport contient, en effet, le passage suivant sur le cumul éventuel des congés :

Il n'est pas non plus souhaitable que le congé soit reporté d'une année sur l'autre, encore que des circonstances peuvent se produire où cette façon de procéder soit à l'avantage à la fois du marin et du navire. Mais, lorsque fut adoptée la convention de 1936, l'usage d'accorder des congés annuels n'était pas général et il apparut nécessaire, sans aucun doute, de se prémunir contre la possibilité d'abus par un fractionnement ou un cumul excessif des congés. Maintenant que s'est généralisé l'usage des congés annuels, il ne semble pas indispensable d'insérer, dans une réglementation internationale, des dispositions restrictives qui pourraient constituer un obstacle à la ratification et à l'application de ladite réglementation. Aussi, le Bureau propose-t-il, dans son texte préliminaire, que la question tout entière du fractionnement et du cumul des congés soit réglée sur le plan national par la législation ou les conventions collectives [1].

Aucun changement matériel n'a été apporté, ni à la réunion de Copenhague, ni à la session de Seattle, à la disposition qui fait l'objet du commentaire ci-dessus. Il paraît donc évident que l'intention a été de laisser à chaque pays le soin de régler toutes les questions de modalité du cumul des congés par la voie soit de la législation, soit des

[1] Organisation internationale du Travail, Conférence maritime technique préparatoire, Copenhague, novembre 1945, rapport II : *Congés payés* (Bureau international du Travail, Montréal, 1945), p. 21.

conventions collectives. Il appartient, en conséquence, à chacun des Membres de l'Organisation internationale du Travail de fixer la période sur laquelle les congés peuvent être cumulés.

5. Il est également possible de trouver un argument solide à l'appui de cette conclusion dans l'objet général de la convention, tel qu'il ressort de ses autres dispositions. Le but essentiel de cet instrument est d'assurer aux marins le bénéfice de congés payés passés dans leur propre pays. Le texte soumis à la Conférence de Copenhague a été modifié par celle-ci de manière à bien marquer que le congé devrait être pris effectivement et que son remplacement par une indemnité en espèces ne devrait être autorisé que dans des circonstances tout à fait exceptionnelles. La convention stipule également que : « Nul ne pourra être obligé sans son consentement à prendre le congé annuel qui lui est dû en un port autre qu'un port du territoire où il a été engagé ou du territoire où il réside. » (Article 4, paragraphe 2.) Tout arrangement concernant le cumul des congés qui a pour objet de permettre au marin de prendre son congé dans son pays de résidence — de façon à éviter qu'il ne soit contraint à accepter une indemnité compensatrice en espèces ou à prendre son congé loin de ses foyers — est donc pleinement compatible avec l'objet de la convention, tel qu'il ressort des dispositions de celle-ci. Le fait que, en vertu du paragraphe 6 de l'article 3, un tel arrangement doit être sanctionné par la législation nationale ou par les conventions collectives assure une protection adéquate des intéressés contre tout abus à leurs dépens.

6. Il appert du raisonnement exposé ci-dessus que le paragraphe 6 de l'article 3 de la convention des congés payés des marins, 1946, permet que des congés annuels consécutifs soient différés et cumulés avec un congé subséquent lorsque la législation nationale ou les conventions collectives prévoient un tel arrangement.