

09635/7

BUREAU INTERNATIONAL DU TRAVAIL

# BULLETIN OFFICIEL

Vol. XLII

1959

N° 7

## SOMMAIRE

	Pages
Mesures officielles prises à l'égard des décisions de la Conférence internationale du Travail	365
Ratifications de conventions internationales du travail et déclarations concernant l'application de conventions aux territoires non métropolitains communiquées par les gouvernements des pays suivants:	
République fédérale d'Allemagne	365
République arabe unie	366
Australie	366
Belgique	367
Bulgarie	367
Canada	367
Ceylan	367
Chine	368
Costa Rica	368
Equateur	368
Ghana	368
Grèce	369
Guatemala	369
Guinée	369
Inde	370
Irak	370
Iran	371
Israël	371
Libéria	371
Mexique	372
Norvège	372
Nouvelle-Zélande	373
Panama	374
Pays-Bas	374
Portugal	375
Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord	375
Suède	379
Tunisie	380
Turquie	381

Abonnement annuel: 14 fr. suisses; \$3,50.

Prix du numéro: 4 fr. suisses; \$1.

II

	Pages
Informations sur la suite donnée aux recommandations adoptées par la Conférence internationale du Travail depuis 1948 . . . . .	381
<b>Accord concernant les conditions de travail des bateliers rhénans:</b>	
Ratification de l'Accord par la Belgique . . . . .	382
Entrée en vigueur de l'Accord . . . . .	382
<b>Convention européenne du 9 juillet 1956 concernant la sécurité sociale des travailleurs des transports internationaux:</b>	
Acte final de la Réunion des autorités compétentes des Etats signataires de la Convention (Genève, 6-10 janvier 1959) . . . . .	383
Annexe I: Arrangement relatif aux modalités d'application de la Convention . . . . .	384
Annexe II: Rapport de la Réunion des autorités compétentes des Etats signataires de la Convention (Genève, 6-10 janvier 1959) . . . . .	389
Ratification de la Convention par la France . . . . .	391
<b>Interprétation des décisions de la Conférence internationale du Travail . . . . .</b>	<b>392</b>
<b>Convention (n° 12) sur la réparation des accidents du travail (agriculture), 1921:</b>	
Mémorandum du Bureau international du Travail adressé au ministre du Travail et du Bien-être social de la Fédération de Malaisie . . . . .	392
<b>Convention (n° 32) sur la protection des dockers contre les accidents (révisée), 1932:</b>	
Mémorandum du Bureau international du Travail adressé au ministre de la Santé et du Bien-être social du Pakistan. . . . .	394
<b>Convention (n° 99) sur les méthodes de fixation des salaires minima (agriculture), 1951:</b>	
Mémorandum du Bureau international du Travail adressé au ministre du Travail et de l'Emploi de l'Inde . . . . .	401
<b>Convention (n° 103) sur la protection de la maternité (révisée), 1952:</b>	
Mémorandum du Bureau international du Travail adressé au ministre des Affaires sociales et de la Santé publique des Pays-Bas . . . . .	404
<b>Convention (n° 110) sur les plantations, 1958:</b>	
Mémorandum du Bureau international du Travail adressé au ministre du Travail et du Bien-être social de la Fédération de Malaisie . . . . .	409
<b>Convention (n° 111) concernant la discrimination (emploi et profession), 1958:</b>	
Mémorandum du Bureau international du Travail adressé au secrétaire d'Etat à la Santé publique et aux Affaires sociales de la République tunisienne . . . . .	416
<b>Convention (n° 111) concernant la discrimination (emploi et profession), 1958:</b>	
Mémorandum du Bureau international du Travail adressé au ministre des Affaires étrangères de la Fédération de Malaisie . . . . .	418

# Interprétation des décisions de la Conférence internationale du Travail

## Convention (n° 12) sur la réparation des accidents du travail (agriculture), 1921

Par une lettre en date du 12 février 1959, le ministre du Travail et du Bien-être social de la Fédération de Malaisie a demandé au Bureau international du Travail certaines informations sur l'interprétation de la convention (n° 12) sur la réparation des accidents du travail (agriculture), 1921 (art. 1).

Avec la réserve usuelle que la Constitution ne lui confère aucune compétence spéciale pour interpréter les conventions adoptées par la Conférence internationale du Travail, le Directeur général du Bureau international du Travail a, par une lettre en date du 24 avril 1959, adressé au ministre du Travail et du Bien-être social de la Fédération de Malaisie un mémorandum préparé par le Bureau international du Travail.

Le texte de ce document est reproduit ci-après.

MÉMORANDUM DU BUREAU INTERNATIONAL DU TRAVAIL  
ADRESSÉ AU MINISTRE DU TRAVAIL ET DU BIEN-ÊTRE SOCIAL DE LA FÉDÉRATION DE MALAISIE

*(Traduction)*

1. Le gouvernement de la Fédération de Malaisie a demandé au Directeur général du Bureau international du Travail de fournir des indications au sujet du terme « salariés » utilisé à l'article 1 de la convention sur la réparation des accidents du travail (agriculture), 1921, dont ce gouvernement envisage la ratification éventuelle.

2. L'article 1 de la convention est rédigé comme suit:

Tout Membre de l'Organisation internationale du Travail ratifiant la présente convention s'engage à étendre à tous les salariés agricoles le bénéfice des lois et règlements ayant pour objet d'indemniser les victimes d'accidents survenus par le fait du travail ou à l'occasion du travail.

3. Le gouvernement de la Fédération de Malaisie indique que la législation malaise sur la réparation des accidents du travail est fondée sur la convention sur la réparation des accidents du travail de 1925 et s'applique: *a)* à tous les travailleurs manuels; *b)* aux personnes employées à des travaux autres que les travaux manuels et qui gagnent moins de 400 dollars malais par mois. Le gouvernement indique qu'en examinant si cette législation lui permettrait de ratifier la convention sur la réparation des accidents du travail (agriculture), 1921, il a éprouvé des difficultés en raison du fait que la définition du terme « salariés » utilisé à l'article 1 de la convention n'est pas précisée.

4. Deux questions principales semblent se poser à cet égard. En premier lieu, le champ d'application de la convention est-il limité aux personnes employées en vertu d'un contrat de travail, ou couvre-t-il également les métayers et les colons? En second lieu, les termes de la convention permettent-ils d'exclure du régime de réparation des accidents du travail les travailleurs non manuels dont les gains dépassent un montant déterminé?

5. La première question a été soulevée dès l'un des tous premiers stades des travaux préparatoires de la convention. Le point C du questionnaire adressé aux gouvernements relativement à la protection des travailleurs agricoles contre les accidents, la maladie, l'invalidité et la vieillesse était rédigé comme suit;

Quelles sont les catégories de salariés qui devraient bénéficier de cette extension des lois d'assurances aux travailleurs agricoles, journaliers, domestiques de ferme, métayers, colons ou même fermiers et propriétaires sans l'aide de main-d'œuvre étrangère ? <sup>1</sup>

6. Les réponses fournies par les gouvernements firent apparaître des avis divergents :

... les uns ont estimé qu'il y avait lieu d'étendre le bénéfice des lois d'assurances sociales à tous les travailleurs agricoles; d'autres ont jugé qu'il y avait lieu de restreindre l'application de ces lois aux seuls salariés. C'est ainsi que le gouvernement britannique a déclaré qu'une convention ne devrait s'appliquer qu'aux salariés, c'est-à-dire, à son point de vue, aux personnes ayant un contrat de travail et que la Conférence internationale du Travail sortirait de ses attributions si elle s'occupait des personnes qui ne travaillent pas pour le compte d'un employeur.

Le gouvernement français, par contre, estime que la réglementation des assurances sociales doit embrasser un plus grand nombre de personnes. Il prévoit même l'assurance obligatoire pour les métayers et les colons... <sup>2</sup>

7. Sur la base des réponses fournies par les gouvernements, le Bureau a soumis à la Conférence le texte d'un projet de convention. Le Bureau expliqua que ce projet de convention prévoyait l'extension aux salariés agricoles du bénéfice des lois et règlements relatifs aux accidents du travail et qu'il prévoyait également que toute législation sur ce point s'appliquerait désormais à l'ensemble des salariés agricoles occupés sur le territoire d'un Etat <sup>3</sup>. Aucune explication supplémentaire ne fut donnée en ce qui concerne l'emploi de l'expression « salariés agricoles ». Toutefois, dans ses commentaires relatifs à la recommandation parallèle concernant les assurances sociales dans l'agriculture, où la même expression est utilisée, le Bureau indiquait qu'à son avis :

... il y a simplement lieu de mentionner les salariés agricoles, tout en laissant d'ailleurs aux gouvernements, s'ils le jugent à propos, le soin d'étendre l'application de ces lois et règlements aux autres catégories de travailleurs agricoles <sup>4</sup>.

8. Le texte établi par le Bureau ne fut pas modifié sur ce point par la Conférence. L'emploi de l'expression « salariés agricoles » ne donna pas davantage lieu à des commentaires, soit au sein de la Commission compétente de la Conférence, soit en séance plénière de la Conférence.

9. La législation d'un certain nombre d'Etats qui ont ratifié la convention ne prévoit la réparation des accidents du travail que pour les personnes employées en vertu d'un contrat de travail ou d'apprentissage. C'est le cas, par exemple, de la loi de 1946 sur l'assurance nationale (accidents du travail et maladies professionnelles) au Royaume-Uni; de la loi du 14 mai 1954 sur l'assurance contre les lésions professionnelles en Suède; de la loi du 20 mai 1922 relative à l'assurance des personnes travaillant dans les entreprises agricoles contre les conséquences pécuniaires des accidents dont elles sont victimes dans leur travail, telle qu'amendée, aux Pays-Bas; du décret n° 2118, du 24 mai 1956, au Salvador. Dans d'autres Etats, la législation prévoit expressément qu'elle s'applique aux métayers (loi n° 62, de 1956, sur la réparation des accidents du travail, en Nouvelle-Zélande) et aux fermiers (loi fédérale du 9 septembre 1955 sur l'assurance sociale, en Autriche).

10. A la lumière des constatations précédentes, il semblerait que la convention n'impose pas d'étendre la législation sur la réparation des accidents du travail aux travailleurs agricoles autres que ceux qui sont liés à un employeur par une relation de travail, bien que les Etats aient naturellement toute liberté pour accorder le bénéfice de cette législation à d'autres catégories de travailleurs agricoles.

11. En ce qui concerne la deuxième question, c'est-à-dire le point de savoir si les termes de la convention permettent d'exclure de la protection contre les accidents du travail les travailleurs non manuels dont les gains dépassent un montant déterminé, le point essentiel qu'il faut prendre en considération est que la convention ne fixe pas elle-même des normes de réparation des accidents du travail

<sup>1</sup> Voir Conférence internationale du Travail, 3<sup>me</sup> session, Genève, 1921, questionnaire II: *Questions agricoles* (Genève, B.I.T., 1920), p. 63. Dans l'introduction au questionnaire sur les diverses questions agricoles inscrites à l'ordre du jour de la 3<sup>me</sup> session de la Conférence, le Bureau soulignait que l'une des principales difficultés que rencontre en tout pays le législateur qui s'occupe de la protection du « travailleur agricole » est celle de la définition même de ce terme. En effet, il n'est guère possible de distinguer, en général, les différentes catégories d'ouvriers agricoles qu'en fonction de leur statut juridique. Le journalier agricole et le domestique, le colon et le métayer, le fermier et le petit propriétaire font tous à peu près le même travail. Mais le journalier et le domestique sont, au point de vue juridique, de simples salariés; le colon et le métayer sont assimilables à des travailleurs associés; le fermier et le petit propriétaire sont des travailleurs indépendants.

<sup>2</sup> Idem, rapport IV: *Rapport sur les mesures de protection spéciales pour les travailleurs agricoles* (Genève, B.I.T., 1921), pp. 89-90.

<sup>3</sup> *Ibid.*, p. 92.

<sup>4</sup> *Ibid.*, p. 96.

dans l'agriculture <sup>1</sup>, mais impose seulement aux Etats qui la ratifient d'accorder aux travailleurs agricoles le bénéfice de leur législation générale relative à la réparation des accidents du travail.

12. En se référant à ce principe fondamental, le Bureau international du Travail, en 1925, a informé le gouvernement italien de ce qui suit :

La Conférence n'a pas ignoré que tous les systèmes d'assurance-accidents en vigueur pour les salariés de l'industrie admettent certaines exceptions. En examinant l'extension du bénéfice de cette assurance aux salariés agricoles, la Conférence a prévu certainement que des exceptions pouvaient être légitimement autorisées à l'égard de ces salariés. Il n'en reste pas moins clair que la Conférence paraît avoir estimé que les exceptions dont il s'agit devraient présenter une certaine analogie ou équivalence avec celles qui sont prévues dans la législation applicable à l'industrie <sup>2</sup>.

De même, la Commission d'experts pour l'application des conventions et recommandations a estimé que la convention est respectée si le degré de protection accordé aux travailleurs agricoles, tant au point de vue du champ d'application que des prestations, est équivalent au degré de protection assuré aux travailleurs d'autres catégories <sup>3</sup>.

13. Il semblerait, par conséquent, que les exceptions apportées à la protection dans la législation générale en matière de réparation des accidents du travail peuvent être appliquées aux travailleurs agricoles sans aller à l'encontre des dispositions de la convention sur la réparation des accidents du travail (agriculture), 1921.

#### *Conclusions.*

14. Les conclusions précédentes peuvent être résumées de la manière suivante :

- a) Le terme « salariés » utilisé à l'article 1 de la convention sur la réparation des accidents du travail (agriculture), 1921, peut être interprété comme se rapportant aux personnes qui sont liées à un employeur par une relation de travail.
- b) Les termes de la convention permettent d'exclure de son champ d'application les catégories de salariés qui sont également exclues de la protection contre les accidents du travail accordée aux autres catégories de travailleurs.

### **Convention (n° 32) sur la protection des dockers contre les accidents (révisée), 1932**

Par une lettre en date du 24 août 1959, le ministre de la Santé et du Bien-être social du Pakistan a demandé au Bureau international du Travail certaines informations sur l'interprétation de la convention (n° 32) sur la protection des dockers contre les accidents (révisée), 1932 (art. 18).

Avec la réserve usuelle que la Constitution ne lui confère aucune compétence spéciale pour interpréter les conventions adoptées par la Conférence internationale du Travail, le Directeur général du Bureau international du Travail a, par une lettre en date du 26 novembre 1959, adressé au ministre de la Santé et du Bien-être social du Pakistan un mémorandum préparé par le Bureau international du Travail.

Le texte de ce document est reproduit ci-après.

#### MÉMORANDUM DU BUREAU INTERNATIONAL DU TRAVAIL ADRESSÉ AU MINISTRE DE LA SANTÉ ET DU BIEN-ÊTRE SOCIAL DU PAKISTAN

*(Traduction)*

1. Le gouvernement du Pakistan a demandé au Directeur général du Bureau international du Travail de fournir certaines précisions au sujet de l'article 18 de la convention (n° 32) sur la protection des dockers contre les accidents (révisée), 1932; cet article est libellé comme suit :

<sup>1</sup> Dans le rapport IV, à la 3<sup>me</sup> session de la Conférence internationale du Travail, le Bureau indiquait que l'intention n'était pas « de faire uniformiser dans le monde les divers systèmes d'assurance sociale, très variables dans les divers pays, mais seulement de faire étendre aux travailleurs agricoles le bénéfice des lois et règlements déjà existants » (p. 77).

<sup>2</sup> Voir *Le Code international du travail, 1951* (Genève, B.I.T., 1954), vol. I, note 412, sous l'article 814, pp. 705-706.

<sup>3</sup> *Ibid.*, p. 706.

1. Chaque Membre s'engage à conclure avec les autres Membres ayant ratifié la présente convention des accords de réciprocité sur la base de cette convention, en comprenant plus particulièrement dans ces accords la reconnaissance mutuelle des dispositions prises dans leurs pays respectifs pour les essais, vérifications et recuissons et la reconnaissance mutuelle des certificats et procès-verbaux y relatifs.

2. Cet engagement est pris sous réserve que, pour ce qui concerne la construction des bateaux et l'outillage utilisé à bord et pour ce qui concerne les procès-verbaux ainsi que les diverses prescriptions qui doivent être observées à bord aux termes de la présente convention, chaque Membre soit assuré que les dispositions adoptées par l'autre Membre garantissent, pour les travailleurs, un niveau général de sécurité d'une efficacité égale au niveau prescrit par sa propre législation.

3. En outre, les gouvernements tiendront dûment compte des obligations qui résultent du paragraphe 11<sup>1</sup> de l'article 19 de la Constitution de l'Organisation internationale du Travail.

2. Les dispositions de la convention relatives aux « essais, vérifications et recuissons ainsi que les certificats et procès-verbaux y relatifs » dont il est question au paragraphe 1 de l'article 18 figurent à l'article 9, dont la teneur est la suivante :

1. Des mesures appropriées seront prises pour que les appareils de levage ainsi que tous engins accessoires, fixes ou mobiles, ne soient employés pour les opérations, à terre ou à bord d'un bateau, que s'ils se trouvent en état de fonctionner sans danger.

2. En particulier,

1) avant leur mise en service, lesdits appareils et les engins fixes à bord considérés comme leurs accessoires par les législations nationales ainsi que les chaînes et câbles métalliques dont l'usage est lié à leur fonctionnement, devront, par les soins d'une personne compétente admise par les autorités nationales et dans les conditions prescrites, être dûment vérifiés et essayés et leur maximum de charge être attesté par un certificat ;

2) après sa mise en service, tout appareil de levage utilisé à terre ou à bord, et tous engins fixes à bord considérés comme ses accessoires par les législations nationales, sera examiné à fond ou inspecté dans les conditions suivantes :

a) seront examinés à fond, tous les quatre ans et inspectés tous les douze mois : les mâts de charge, pivots et colliers de mâts et de mâts de charge, œillets, pantoires et tous autres engins fixes dont le démontage est particulièrement difficile ;

b) seront examinés à fond tous les douze mois : tous appareils de levage (tels que les grues, treuils), mouffes, manilles et tous autres engins accessoires qui ne seront pas visés sous la lettre a).

Tous engins mobiles (par exemple, les chaînes, câbles métalliques, anneaux, crochets) feront l'objet d'une inspection préalable, chaque fois qu'ils seront mis en usage — sauf dans le cas où ils auraient été inspectés depuis moins de trois mois.

Les chaînes ne devront pas être raccourcies au moyen de nœuds, et des précautions seront prises pour éviter qu'elles ne soient endommagées par frottement contre des arêtes vives.

Les œillets ou épissures des câbles métalliques devront comporter au moins trois tours avec un toron entier du câble et deux tours avec la moitié des fils coupés dans chaque toron. Toutefois, cette prescription ne devra pas avoir pour effet d'empêcher l'usage d'une autre forme d'épissure d'une efficacité aussi évidente que celle qui est stipulée par la présente disposition.

3) Les chaînes et tels engins similaires que spécifient les législations nationales (par exemple, les crochets, anneaux, boucles, émerillons) devront, à moins qu'ils n'aient été soumis à tel autre traitement suffisant que peuvent prescrire ces législations nationales, être recuissés dans les conditions ci-après, sous le contrôle d'une personne compétente admise par les autorités nationales :

a) Chaînes et engins précités qui sont à bord du bateau :

1° chaînes et engins régulièrement utilisés de 12 millimètres et demi (un demi-pouce) ou moins, une fois tous les six mois ;

2° tous autres chaînes et engins (y compris les chaînes de pantoire, mais à l'exclusion des chaînes-bridées attachées aux mâts de charge ou aux mâts) régulièrement utilisés, une fois tous les douze mois ;

<sup>1</sup> Le paragraphe 11 de l'article 19 de la Constitution qui était en vigueur à l'époque correspond en substance au paragraphe 8 de l'article 19 de la Constitution actuelle.

Toutefois, dans le cas des engins de cette nature utilisés exclusivement sur les grues et autres appareils de levage à main, l'intervalle prévu au sous-paragraphe 1<sup>o</sup> sera de douze mois au lieu de six et l'intervalle prévu au sous-paragraphe 2<sup>o</sup> sera de deux ans au lieu de douze mois.

De même, dans le cas où l'autorité compétente estime, en raison des dimensions, de la structure, des matériaux ou de la rareté d'utilisation de tous engins précités, que l'observation des prescriptions du présent paragraphe concernant les recuissons n'est pas nécessaire pour la protection des travailleurs, cette autorité peut, au moyen d'un certificat écrit (qu'elle peut révoquer à son gré), exempter ces engins de l'application desdites prescriptions, sous réserve des conditions qui peuvent être fixées dans le certificat.

b) Chaînes et engins précités qui ne sont pas à bord :

des mesures seront prévues pour assurer la recousson de ces chaînes et engins.

c) Chaînes et engins précités qui sont ou non à bord :

les chaînes et engins qui auront été rallongés, modifiés ou réparés par soudure devront être essayés et vérifiés de nouveau.

4) On conservera à terre ou à bord, suivant les cas, des procès-verbaux dûment authentiques qui constitueront une présomption suffisante de la sécurité du fonctionnement des appareils et des engins dont il s'agit ; ces procès-verbaux devront indiquer le maximum de charge autorisé, ainsi que la date et le résultat des essais et vérifications visés aux paragraphes 1) et 2) du présent article et des recuissons ou autres traitements visés au paragraphe 3).

Ces procès-verbaux devront être présentés par la personne qui en est chargée à la demande de toute personne qualifiée à cet effet.

5) On devra marquer et maintenir sur toutes les grues, mâts de charge et chaînes d'élingues, ainsi que sur tous engins de levage similaires utilisés à bord, tels qu'ils sont spécifiés par les législations nationales, l'indication distincte du maximum de charge autorisé. Le maximum de charge indiqué sur les chaînes d'élingues sera marqué en chiffres ou en lettres apparents sur les chaînes elles-mêmes ou bien sur une plaque ou anneau en matière durable solidement attaché à ces chaînes.

6) Tous les moteurs, roues dentées, appareils de transmission à chaîne ou à frottement, conducteurs électriques sous tension et tuyaux de vapeur devront (à moins qu'il ne soit prouvé que par leur position ou leur construction ils présentent, du point de vue de la sécurité de tous les travailleurs employés, les mêmes garanties que s'ils étaient efficacement protégés) être munis de dispositifs de protection dans la mesure où cela est pratiquement réalisable sans nuire à la sécurité de la manœuvre du bateau.

7) Les grues et les treuils devront être pourvus de moyens propres à réduire au minimum le risque de la chute accidentelle de la charge pendant qu'ils l'enlèvent ou qu'ils l'abaissent.

8) Des mesures appropriées devront être prises pour empêcher la vapeur d'échappement et, dans la mesure du possible, la vapeur vive de tout treuil ou grue de gêner la visibilité en tout lieu de travail où un travailleur est occupé.

9) Des mesures appropriées devront être prises pour empêcher l'enlèvement involontaire du pied d'un mât de charge de son support.

3. Le gouvernement du Pakistan désirerait savoir :

- i) si les certificats relatifs aux appareils de levage et à l'outillage de bord d'un navire, délivrés par un organisme ayant son siège dans un pays qui n'a pas ratifié la convention n° 32, peuvent être reconnus par un pays qui a ratifié cette convention, après que ce dernier pays s'est assuré du niveau satisfaisant des dispositions en vigueur dans le premier pays en ce qui concerne les essais, vérifications et recuissons, ainsi que les certificats et procès-verbaux y relatifs ;
- ii) si, dans l'affirmative, les dispositions de l'article 18 deviendraient sans objet étant donné que cet article ne vise que les accords de réciprocité conclus entre les Etats Membres ayant ratifié la convention, accords concernant la reconnaissance mutuelle des dispositions prises dans leurs pays respectifs pour les essais, vérifications et recuissons ainsi que pour la reconnaissance mutuelle des certificats et des procès-verbaux y relatifs, sous réserve, bien entendu, des dispositions du paragraphe 2 de cet article ;
- iii) si, dans la négative, les navires qui appartiennent à des pays n'ayant pas ratifié la convention en question et qui ne sont pas en possession d'un certificat délivré par « la personne compétente » d'un pays ayant ratifié la convention, devraient, selon le cas, être essayés, inspectés ou examinés à fond avant d'être autorisés à procéder aux opérations de chargement et de déchargement dans des pays ayant ratifié la convention.

4. Il est proposé d'examiner les points soulevés par le gouvernement du Pakistan, compte tenu : a) du texte de la convention ; b) des travaux préparatoires ; c) des mesures prises, tant sur le

plan international que par les pays ayant ratifié la convention, pour assurer l'application des dispositions pertinentes de ce texte.

#### A. Examen du texte de la convention.

5. Le paragraphe 1 de l'article 18 de la convention prévoit, entre les Etats ayant ratifié ce texte, la conclusion d'accords de réciprocité visant à assurer l'application de la convention, notamment en ce qui concerne la reconnaissance mutuelle des dispositions relatives aux essais, vérifications et recuissons, ainsi que la reconnaissance mutuelle des certificats et des procès-verbaux y relatifs (à savoir les dispositions et les documents prévus à l'article 9 de la convention). Toutefois, le paragraphe 2 de l'article 18 subordonne cette obligation à la condition suivante: Chaque Etat ayant ratifié la convention doit être assuré que les dispositions adoptées par l'autre Etat contractant garantissent, pour les travailleurs, un niveau général de sécurité d'une efficacité égale au niveau prescrit par sa propre législation.

6. Rien dans la convention ne semble empêcher un pays ayant ratifié ce texte de reconnaître les dispositions prises et les certificats établis selon les prescriptions de l'article 9 dans un pays qui n'a pas ratifié la convention, si le premier pays, après enquêtes appropriées, est assuré que les dispositions de l'autre pays garantissent un niveau de sécurité qui répond aux exigences de la convention. La différence entre de tels cas et ceux où des accords ont été conclus entre deux Etats ayant ratifié la convention semble résider dans le fait suivant: dans le dernier cas, les pays ont conclu ces accords en vue de s'acquitter des obligations découlant de l'article 18 de la convention, tandis que dans le premier cas, le pays ayant ratifié le texte en question a toute latitude de décider s'il accorde ou non la réciprocité, même lorsque le pays n'ayant pas ratifié la convention garantit un niveau de sécurité adéquat.

7. De plus, la convention ne stipule pas que « la personne compétente admise par les autorités nationales » (à laquelle se réfèrent les alinéas 1 et 3 du paragraphe 2 de l'article 9) doit nécessairement exercer ses fonctions sur le territoire relevant de la juridiction du pays en question. Par conséquent, pour déterminer si des navires étrangers peuvent utiliser des appareils de levage sur le territoire d'un pays, il est — semble-t-il — loisible aux autorités de ce pays de reconnaître les certificats délivrés en vertu de la disposition susmentionnée par des personnes ou organismes étrangers, qu'il s'agisse ou non de pays ayant ratifié la convention, si les autorités en question estiment que ces personnes ou organismes possèdent les qualifications requises et appliquent des normes suffisamment rigoureuses pour assurer l'application de la convention.

#### B. Travaux préparatoires.

8. Les dispositions de l'article 18 de la convention de 1932 remontent, quant à leur origine, aux discussions qui ont précédé l'adoption, en 1929, par la Conférence, de la convention (n° 28) sur la protection des dockers contre les accidents, dont la convention de 1932 constitue une version révisée. Au cours des discussions qui se sont déroulées au sein de la Conférence, en 1929, il a été suggéré d'insérer dans la convention initiale des dispositions fondées sur les principes suivants:

Lorsqu'un navire d'un des Etats contractants est pourvu de certificats valables établissant qu'il remplit les conditions prescrites par sa réglementation nationale, il doit être exempté de contrôle, en ce qui concerne les questions dont il s'agit, dans les ports de tout autre Etat contractant, sur la production de ces certificats. Toutefois, chaque Etat contractant a la faculté d'interdire ou d'interrompre provisoirement le travail de chargement ou de déchargement d'un navire portant pavillon d'un autre Etat contractant dans certains cas où il existe un danger manifeste pour les travailleurs du pays ou lorsqu'il y a un manquement évident aux règlements du pays auquel appartient le navire<sup>1</sup>.

9. On s'est toutefois demandé:

... si beaucoup de pays pourraient s'engager par avance à accorder la réciprocité à tous les autres pays ayant ratifié la convention... il ne saurait être question de réciprocité jusqu'à ce qu'on ait des garanties suffisantes assurant que non seulement les règlements des pays intéressés étaient essentiellement d'accord, mais aussi qu'ils étaient effectivement appliqués... ces garanties étaient nécessaires aux ouvriers autant qu'aux gouvernements et... elles ne pourraient être basées que sur une connaissance approfondie de la situation... La seule méthode qui donnerait satisfaction aux travailleurs serait que les gouvernements se concertent après la ratification et établissent des accords détaillés en pleine connaissance de tous les faits<sup>2</sup>.

<sup>1</sup> Voir SOCIÉTÉ DES NATIONS: *Conférence internationale du Travail, 12<sup>me</sup> session, Genève, 1929* (Compte rendu des travaux), vol. I, troisième partie (annexes) (Genève, B.I.T., 1929), p. 918.

<sup>2</sup> *Ibid.*, pp. 918-919.

10. Finalement, il a été décidé de ne pas insérer dans la convention de 1929 de dispositions concernant la réciprocité; toutefois, la Conférence a adopté la recommandation (n° 33) sur la protection des dockers contre les accidents (réciprocité), 1929, qui invite les Etats ayant ratifié la susdite convention à « conférer entre eux en vue d'aboutir à des accords de réciprocité, à la condition que ces accords assurent l'objet principal de la convention, qui est la sécurité du personnel ».

11. Lorsqu'en 1932, la Conférence a procédé à la révision de la convention de 1929, il fut proposé de nouveau d'insérer dans la nouvelle convention des dispositions prévoyant une réciprocité automatique entre les Etats ayant ratifié la convention, sous réserve que ces Etats aient le droit d'interdire ou d'interrompre les opérations de chargement ou de déchargement en cas de danger. De nouveau, des opinions divergentes se manifestèrent à ce propos: les uns étaient partisans du principe de la réciprocité automatique découlant du fait de la ratification de la convention; par contre, d'autres membres de la Commission de la Conférence estimaient que les autorités nationales devraient, avant de souscrire à la réciprocité, être informées des lois et règlements qui seraient en vigueur dans l'autre pays intéressé ainsi que des mesures prises en vue de leur application; cela d'autant plus que certaines des dispositions fondamentales de la convention laissent la possibilité d'appliquer ce texte d'une façon assez différente dans les divers pays, même si chacun des pays intéressés se conforme pleinement aux dispositions de la convention <sup>1</sup>.

12. Les dispositions incorporées finalement dans l'article 18 de la convention représentent une solution de compromis entre ces deux thèses. Lors de la discussion du texte de la convention par la Conférence, en séance plénière, il a été expliqué que l'adoption d'un tel compromis permettait aux Etats « qui sont satisfaits des conditions offertes par d'autres pays contractants de prendre les mesures nécessaires pour introduire entre eux cette réciprocité » <sup>2</sup>.

13. Les indications qui précèdent semblent confirmer le point de vue exprimé au paragraphe 6 du présent mémorandum.

14. Enfin, il convient de noter que la Conférence a également adopté, en 1932, une nouvelle recommandation (n° 40) invitant les gouvernements des principaux pays intéressés à entrer en pourparlers en vue d'assurer une uniformité raisonnable dans l'application de la convention, y compris, en particulier, les questions spécialement mentionnées dans l'article 18 de ce texte et la préparation de types uniformes de certificats pouvant être utilisés internationalement.

C. *Mesures prises tant sur le plan international que par les Etats ayant ratifié la convention en vue d'assurer l'application des dispositions pertinentes de ce texte.*

15. Il ressort des rapports fournis par les gouvernements des Etats ayant ratifié la convention qu'aucun accord de réciprocité n'a jusqu'à présent été formellement conclu entre les pays considérés. Toutefois, les certificats délivrés par une autorité étrangère sont reconnus dans plusieurs pays, soit en vertu de la législation nationale, soit dans la pratique. Avant d'examiner la situation dans ces pays, il conviendrait de se référer brièvement à certaines mesures qui ont été prises sur le plan international en vue de normaliser les méthodes de vérification et d'essai des divers appareils et engins et l'établissement des certificats et procès-verbaux y relatifs.

16. En exécution de la recommandation (n° 40) sur la protection des dockers contre les accidents (réciprocité) <sup>3</sup>, des réunions intergouvernementales ont été tenues à Londres en 1932 et 1935. La deuxième réunion intergouvernementale, à laquelle participèrent des représentants des gouvernements de l'Allemagne, de la Belgique, du Canada, du Danemark, de l'Espagne, de la Finlande, de la France, de l'Irlande, de l'Italie, de la Norvège, des Pays-Bas, du Royaume-Uni, de la Suède et de l'U.R.S.S., ainsi que des observateurs des gouvernements des Etats-Unis et du Portugal — de même qu'un observateur du Bureau international du Travail —, a adopté certaines conclusions destinées à servir de base commune pour l'application de la convention <sup>4</sup>.

17. En 1956, le Bureau international du Travail a convoqué une réunion d'experts pour la normalisation des certificats d'essai et de contrôle des engins utilisés au chargement et au déchargement des navires. En vertu d'une décision du Conseil d'administration du Bureau international du Travail, le rapport de cette réunion et les formules types qu'elle a établies ont été communiqués aux gouvernements, qui ont été invités de façon pressante à établir, à une date aussi rapprochée que possible, leurs propres certificats et registres sur la base de ces formules <sup>5</sup>.

<sup>1</sup> Voir Conférence internationale du Travail, 16<sup>me</sup> session, Genève, 1932: *Compte rendu des travaux* (Genève, B.I.T., 1932), annexe IX, pp. 807-808.

<sup>2</sup> *Ibid.*, p. 303.

<sup>3</sup> Voir paragr. 14 ci-dessus.

<sup>4</sup> Pour le texte de ces conclusions, voir *Le Code international du travail, 1951, op. cit.*, vol. I, art. 608, note en bas de page n° 301 et autres notes citées.

<sup>5</sup> Voir B.I.T.: *Procès-verbaux du Conseil d'administration*, 135<sup>me</sup> session (Genève, 31 mai-1<sup>er</sup> juin 1957), pp. 25 et 93, et IDEM: doc. E.C.R./1956/D.9 (rev.) (ronéoté).

18. En ce qui concerne les mesures prises par les Etats ayant ratifié la convention pour reconnaître les dispositions et les certificats d'autres pays, on trouvera ci-après quelques-unes des dispositions de la législation pertinente :

*Belgique.*

Règlement général pour la protection du travail, titre III, article 533 (approuvé par l'arrêté du Régent du 27 septembre 1947, tel que modifié par l'arrêté royal du 5 juin 1957) : « ... les appareils de levage qui sont à bord de navires ou bateaux étrangers peuvent être utilisées... pour les opérations définies à l'article 525 pour autant que le capitaine soit en possession de documents analogues à ceux prescrits par le présent règlement, délivrés en vertu d'une réglementation nationale reconnue par arrêté ministériel comme garantissant un degré de sécurité équivalent à celui établi par le présent règlement. »

Arrêté royal du 12 décembre 1957 portant règlement sur l'Inspection maritime, article 24, paragraphe 6 : « En ce qui concerne les certificats des engins de levage, les navires étrangers de 150 tonneaux et plus qui ne sont pas des bateaux de pêche sont soumis, dans les ports belges, au contrôle des fonctionnaires de l'Inspection maritime, dans la limite où ce contrôle a pour objet de vérifier qu'il existe à bord des documents garantissant un état de sécurité des engins de levage équivalent à celui correspondant aux exigences du présent arrêté. La loi du navire est acceptée comme règle pour autant qu'elle accorde aux navires belges un traitement identique et qu'elle puisse être considérée comme équivalente aux exigences du présent arrêté.

» Un navire étranger qui charge ou décharge dans un port belge et qui ne peut pas montrer de pareils documents ne pourra pas utiliser ses propres engins de levage avant qu'une inspection spéciale ait montré que ceux-ci présentent une sécurité suffisante. »

*Canada.*

Règlement sur l'outillage de chargement (art. 35) édicté par l'arrêté en Conseil PC 1954-1813, du 23 novembre 1954, en application de la loi sur la marine marchande du Canada : « Tout navire immatriculé ailleurs qu'au Canada est censé avoir satisfait aux dispositions de la présente partie relative à l'épreuve, à l'examen ou au recuit, selon le cas, si cette épreuve, examen ou recuit a été exécuté en conformité des règlements du pays d'immatriculation du navire, et tout registre ou certificat indiquant l'épreuve, l'examen ou le recuit des engins de levage, chaînes, câbles ou appareils utilisés pour les opérations et faisant partie de l'équipement du navire, peut tenir lieu du registre ou certificat prescrit au présent règlement si le navire est immatriculé dans un pays dont le gouvernement a conclu avec le gouvernement du Canada un accord réciproque prévoyant la reconnaissance mutuelle des arrangements intervenus dans ces pays quant à l'épreuve, l'examen et le recuit des engins de levage, chaînes, câbles ou appareils utilisés pour les opérations, ainsi que l'acceptation mutuelle des certificats et des registres y afférents <sup>1</sup>. »

*Finlande.*

Arrêté n° 604, de 1948, portant réglementation des travaux de chargement et de déchargement des navires, article 46, paragraphe 1 : « En lieu et place des certificats et attestations mentionnés dans le présent règlement, il sera reconnu des certificats et attestations correspondants délivrés par des pays qui appliquent la convention internationale de 1932 concernant la protection des travailleurs occupés au chargement et au déchargement des bateaux contre les accidents. »

*France.*

Décret n° 55-314, du 14 mars 1955, portant application aux navires des dispositions prévues par la convention n° 32 de l'Organisation internationale du Travail concernant la protection des travailleurs occupés au chargement et au déchargement, article 16 (deuxième paragraphe) : « Les navires étrangers sont présumés avoir satisfait aux prescriptions contenues dans les articles 3 à 15, si le capitaine présente un titre régulier, délivré par son gouvernement conformément aux dispositions des conventions internationales en vigueur sur la protection des dockers contre les accidents auxquelles le gouvernement français aura adhéré, ou un titre reconnu équivalent par le ministre chargé de la marine marchande en vertu d'accords particuliers. »

<sup>1</sup> Le gouvernement du Canada a déclaré, dans ses rapports sur l'application de la convention, que « les certificats établis en application des dispositions de la convention sont reconnus par les inspecteurs de l'outillage des navires » et que « aucune difficulté n'a été rencontrée en ce qui concerne les navires des pays signataires de la convention. En revanche, il y a eu des difficultés avec des navires d'autres pays mouillant dans des ports canadiens. »

*Inde.*

Règlements de l'Inde de 1948 sur les travailleurs des docks, article 26 (amendé par S.R. et O., n° 1641 de 1953): « Dans cette partie, sauf à l'article 28, on entend par l'expression « personne compétente » tout fonctionnaire d'un établissement situé en Inde et agréé par le gouvernement central ou par une autre autorité désignée par ce gouvernement aux fins de l'accomplissement de tâches déterminées relatives à l'essai, à la vérification, à la recuison ou à l'établissement de certificats concernant les installations, les appareils de levage ou les engins, ainsi que toute autre personne reconnue comme « personne compétente » en vertu de réglementations nationales édictées dans d'autres pays en vue d'assurer l'application de la convention sur la protection des docks contre les accidents (révisée), 1932, adoptée par la Conférence internationale du Travail. »

*Nouvelle-Zélande.*

Règlement général sur les ports de 1935 relatif aux charges utiles admissibles, article 9, paragraphe 1 (réédition) (*Statutory Regulations*, série 54/134): « Les engins de manutention du bord qui ont été inspectés en vertu des règlements du Royaume-Uni sur les docks et qui sont conformes aux dispositions de ces règlements ou à la réglementation de tout autre pays dont le gouvernement a édicté des règlements sur les engins de manutention du bord, substantiellement équivalents au présent règlement, seront censés répondre aux exigences du présent règlement <sup>1</sup>. »

*Pakistan.*

Règlement du Pakistan de 1948 sur les travailleurs des docks, article 26 (notification n° L.R.12(4)/48): « Dans cette partie, l'expression « personne compétente »... b) ... comprend, en ce qui concerne les appareils et installations utilisés à bord de navires immatriculés dans un pays autre que le Pakistan, toute personne reconnue comme personne compétente en vertu de la réglementation nationale destinée à assurer l'application de la convention sur la protection des docks contre les accidents (révisée), 1932, adoptée par la Conférence internationale du Travail. »

19. Dans le cas de la Norvège, où il n'existe pas de dispositions législatives concernant la reconnaissance des essais et des certificats étrangers, le gouvernement déclare, dans ses rapports relatifs à l'application de la convention, que « le Service de l'inspection du travail reconnaît les certificats présentés à bord des navires étrangers qui effectuent des opérations de chargement et de déchargement dans des ports norvégiens si lesdits certificats émanent de pays qui ont ratifié la convention n° 32. »

20. Enfin, dans les rapports qu'il a communiqués sur l'application de la convention, le gouvernement du Royaume-Uni mentionne, au sujet de l'article 18, les conclusions auxquelles ont abouti les réunions intergouvernementales tenues à Londres en 1932 et 1935, dont il a été question au paragraphe 16 du présent memorandum.

21. Il apparaît donc que, même en l'absence d'accords internationaux formellement conclus en application de l'article 18 de la convention, certains pays qui ont ratifié la convention reconnaissent, soit en vertu de leur législation, soit en pratique, les dispositions prises par d'autres pays ayant ratifié cette convention pour les essais et vérifications des appareils et engins de levage ainsi que les certificats et registres y relatifs.

*Conclusions.*

22. Il apparaît, à la lumière des considérations qui précèdent, qu'il serait possible de répondre de la manière suivante aux questions posées au paragraphe 3 du présent memorandum:

- a) Rien dans la convention ne semble empêcher un pays ayant ratifié ce texte de reconnaître les dispositions prises et les certificats établis selon les prescriptions de l'article 9 dans un pays qui n'a pas ratifié la convention, si le premier pays en question, après enquête appropriée, est assuré que les dispositions adoptées dans l'autre pays garantissent un niveau de sécurité qui répond aux exigences de la convention.
- b) En ce qui concerne l'article 18 de la convention, la différence entre un Etat ayant ratifié la convention et un Etat qui ne l'a pas ratifiée réside dans le fait suivant: les Etats qui ont ratifié la convention doivent, lorsqu'ils se sont assurés que les conditions existant dans d'autres pays ayant ratifié ce texte sont aussi satisfaisantes que leurs propres conditions en ce qui concerne les ques-

<sup>1</sup> Une exception à cette règle est toutefois prévue en ce qui concerne les navires dont les engins de manutention n'ont pas été inspectés pendant les douze mois précédents.

tions visées par l'article 18, s'engager à accorder la réciprocité par voie d'accords, tandis qu'aucune obligation de ce genre n'existe à l'égard des pays qui n'ont pas ratifié la convention.

- c) De plus, en ce qui concerne la question de savoir si les dispositions prises dans un autre pays assurent un niveau de sécurité suffisant pour justifier leur reconnaissance sur le plan international, le fait que cet autre pays a adhéré formellement aux dispositions de la convention et qu'il a ainsi souscrit à l'obligation de se soumettre, quant à l'application de ces dispositions, à un contrôle international permanent, peut être considéré comme un facteur susceptible d'assurer un niveau de sécurité adéquat.

### **Convention (n° 99) sur les méthodes de fixation des salaires minima (agriculture), 1951**

Par une lettre en date du 17 février 1959, le ministre du Travail et de l'Emploi de l'Inde a demandé au Bureau international du Travail certaines informations sur l'interprétation de la convention (n° 99) sur les méthodes de fixation des salaires minima (agriculture), 1951 (art. 2).

Avec la réserve usuelle que la Constitution ne lui confère aucune compétence spéciale pour interpréter les conventions adoptées par la Conférence internationale du Travail, le Directeur général du Bureau international du Travail a, par une lettre en date du 19 mai 1959, adressé au ministre du Travail et de l'Emploi de l'Inde un mémorandum préparé par le Bureau international du Travail.

Le texte de ce document est reproduit ci-après.

#### MÉMORANDUM DU BUREAU INTERNATIONAL DU TRAVAIL ADRESSÉ AU MINISTRE DU TRAVAIL ET DE L'EMPLOI DE L'INDE

*(Traduction)*

1. Le gouvernement de l'Inde a demandé au Directeur général du Bureau international du Travail de fournir certaines précisions au sujet de l'article 2 de la convention (n° 99) sur les méthodes de fixation des salaires minima (agriculture), 1951; cet article est libellé comme suit:

1. La législation nationale, les conventions collectives ou les sentences arbitrales pourront permettre le paiement partiel du salaire minimum en nature dans les cas où ce mode de paiement est souhaitable ou de pratique courante.

2. Dans les cas où le paiement partiel du salaire minimum en nature est autorisé, des mesures appropriées doivent être prises pour que:

- a) les prestations en nature servent à l'usage personnel du travailleur et de sa famille et soient conformes à leurs intérêts; et
- b) la valeur attribuée à ces prestations soit juste et raisonnable.

2. La demande du gouvernement indien est conçue dans les termes suivants:

Aux termes de l'article 11 de la loi indienne de 1948 sur les salaires minima, le gouvernement compétent peut autoriser le paiement en nature de tout ou partie des salaires minima fixés en vertu de cette loi, lorsque, selon la coutume établie, de tels paiements sont effectués en nature. Nous aimerions savoir si cette disposition de la loi sur les salaires minima peut être considérée comme répondant aux termes de l'article 2 de la convention.

3. Il apparaît que toute décision sur le point de savoir si la législation d'un pays est conforme à une convention donnée incombe, au premier chef, au gouvernement de l'Etat intéressé, sous réserve toutefois, en cas de ratification de la convention, de la procédure établie par l'Organisation internationale du Travail pour l'examen, sur le plan international, des rapports fournis par les Etats Membres au titre de l'article 22 de la Constitution de l'O.I.T. Dans ces conditions, le B.I.T. ne peut que fournir des renseignements destinés à permettre au gouvernement intéressé d'arriver à une décision. Le présent mémorandum se borne donc à donner certaines indications destinées à permettre d'évaluer la portée de l'article 2 de la convention concernant les méthodes de fixation des salaires minima dans l'agriculture.

### A. La teneur de l'article 2.

4. Les termes de l'article 2, paragraphe 1, de la convention, selon lesquels les législations nationales, etc., peuvent permettre le paiement « partiel » du salaire *minimum* sous la forme de prestations en nature, semblent exclure la possibilité de recourir à ce mode de paiement pour la totalité du salaire en question.

5. En outre, on peut se demander si le paiement du salaire exclusivement en nature ne serait pas, dans la plupart des cas, contraire à la disposition du paragraphe 2 a) de l'article 2 de la convention, aux termes duquel les prestations en nature « servent à l'usage personnel du travailleur et de sa famille et sont conformes à leurs intérêts ». Cette disposition semble avoir pour objet de limiter les paiements en nature aux seuls produits et aux biens destinés à être consommés ou utilisés par le travailleur et sa famille, et d'exclure toute possibilité de transformer ces paiements en un système de troc qui obligerait le travailleur à échanger tout ou partie des produits ou des biens reçus, afin de pouvoir en retirer des avantages. Si la totalité du salaire était payée en nature, les prestations versées à ce titre devraient, pour répondre aux prescriptions du paragraphe 2 a) de l'article en question, couvrir l'ensemble des besoins fondamentaux du travailleur et de sa famille (logement, nourriture, habillement, etc.).

### B. Travaux préparatoires.

6. Les considérations qui précèdent, et qui sont fondées sur l'examen du texte de l'article considéré de la convention, semblent être confirmées par les travaux préparatoires qui ont conduit à l'adoption de cette convention.

7. Le questionnaire adressé aux gouvernements avant la première discussion par la Conférence (session de 1950) de la question relative aux méthodes de fixation des salaires minima dans l'agriculture comportait notamment les questions suivantes :

4. a) Estimez-vous que la convention devrait contenir des dispositions concernant les paiements en nature ?
- b) Dans l'affirmative, quelles sont les différentes sortes de paiements en nature qui devraient être envisagées et sous quelle forme ?<sup>1</sup>

8. A la lumière des réponses des gouvernements à ces questions, le Bureau était arrivé aux conclusions suivantes :

... il semble opportun de prévoir dans la convention des dispositions autorisant le paiement partiel du salaire minimum en nature. Il semble également souhaitable de préciser que les prestations en nature doivent servir à l'usage personnel du travailleur et de sa famille, qu'elles doivent être conformes à leur intérêt et que la valeur attribuée à ces prestations doit être juste et raisonnable<sup>2</sup>.

9. A la suite de la discussion de cette question à la 33<sup>me</sup> session de la Conférence, le Bureau suggéra pour l'article 2 de la convention une rédaction qui, à l'exception de deux modifications de pure forme, a été retenue dans le texte final de la convention. Dans les observations qu'il présenta sur le texte proposé par le Bureau, le gouvernement de l'Inde suggéra de modifier, entre autres, l'expression « paiement partiel du salaire en nature » figurant au premier paragraphe de cet article, de façon à permettre « le paiement partiel *ou total* du salaire... ».

10. L'amendement proposé par le gouvernement indien a fait l'objet des commentaires suivants du Bureau :

... on se souviendra que, lors de la première discussion, la Commission intéressée de la Conférence avait été saisie par le groupe des travailleurs d'une proposition tendant à interdire tout paiement en nature. La Commission, tout en reconnaissant la nécessité d'une limitation, n'avait pu se rallier à cette proposition, estimant qu'il fallait tenir compte des conditions particulières de l'agriculture qui pourraient rendre nécessaire le recours partiel à ce mode de paiement. Dans ces conditions, il semble plus indiqué de laisser à la Conférence le soin de décider s'il y a lieu d'introduire dans le texte proposé l'amendement du gouvernement de l'Inde qui va à l'encontre de la limitation même jugée nécessaire par la Commission<sup>3</sup>.

<sup>1</sup> Voir Conférence internationale du Travail, 33<sup>me</sup> session, 1950, rapport VII (1) : *Méthodes de fixation des salaires minima dans l'agriculture* (Genève, B.I.T., 1949), p. 67.

<sup>2</sup> Idem, Genève, 1950, rapport VII (2) : *Méthodes de fixation des salaires minima dans l'agriculture* (Genève, B.I.T., 1950), p. 52.

<sup>3</sup> Idem, 34<sup>me</sup> session, Genève, 1951, rapport VIII (2) : *Méthodes de fixation des salaires minima dans l'agriculture* (Genève, B.I.T., 1951), p. 15.

11. Lors de l'examen du projet de convention par la Commission du travail agricole à la 34<sup>me</sup> session de la Conférence (1951), le membre gouvernemental indien a donc proposé de modifier le paragraphe 1 de l'article 2 de façon à permettre « le paiement partiel *ou total* du salaire minimum en nature... ». Après de longs débats, au cours desquels plusieurs membres de la Commission soulignèrent le danger que représentait le paiement du salaire en nature qui ne servirait pas à l'usage personnel du travailleur et ne serait pas conforme à l'intérêt de celui-ci, cet amendement a été rejeté.

12. Il est donc clair que la référence, dans la convention, au paiement « partiel » du salaire minimum en nature a été faite intentionnellement pour exclure toute possibilité de payer la totalité du salaire minimum en nature.

### C. Commentaires de la Commission d'experts pour l'application des conventions et recommandations.

13. La Commission d'experts pour l'application des conventions et recommandations n'a pas eu jusqu'ici, lors de l'examen des rapports fournis en application de l'article 22 de la Constitution de l'O.I.T. par les Etats qui ont ratifié la convention sur les méthodes de fixation des salaires minima (agriculture), à étudier le problème soulevé par le gouvernement de l'Inde dans la présente demande. Toutefois, un problème similaire a été soulevé à propos d'une disposition correspondante de l'article 4 de la convention (n° 95) sur la protection du salaire, 1949<sup>1</sup>.

14. Dans son premier rapport concernant la convention sur la protection du salaire, relatif à la période 1956-57, le gouvernement de la Grèce avait indiqué que certaines conventions collectives prévoyaient le paiement de la totalité du salaire en nature. A la suite d'une demande faite par la Commission d'experts en 1958, le gouvernement a indiqué dans son rapport pour 1957-58 que « le paiement de la totalité du salaire en nature (blé ou huile d'olive), prévu par certaines conventions collectives, est fait dans l'intérêt des travailleurs, pour autant que ces produits alimentaires sont soumis au contrôle des prix par le gouvernement ».

15. Se référant à cette déclaration, la Commission d'experts fit, en 1959, les commentaires suivants dans une demande adressée directement au gouvernement :

La Commission note les explications données par le gouvernement en ce qui concerne les cas où il est prévu que le salaire est payé entièrement en nature (blé, huile d'olive). Il semble toutefois à la Commission que ce versement de la totalité du salaire en nature est incompatible avec les dispositions de la convention, puisque celle-ci n'autorise que le paiement *partiel* du salaire en nature et dispose de plus que ces prestations en nature doivent servir à *l'usage personnel* du travailleur et de sa famille et être *conformes à leur intérêt*. La Commission estime de plus que le système du contrôle des prix n'assure pas en soi une protection suffisante aux travailleurs en question.

### Conclusions.

16. Il semble ressortir du libellé de l'article 2 de la convention (n° 99) sur les méthodes de fixation des salaires minima (agriculture), 1951, ainsi que des travaux préparatoires qui ont précédé l'adoption de cette convention et des observations formulées par la Commission d'experts pour l'application des conventions et recommandations au sujet de dispositions analogues contenues dans la convention (n° 95) sur la protection du salaire, 1949, que, sous réserve des commentaires figurant dans les paragraphes ci-dessous, le paiement de la totalité du salaire minimum en nature aux travailleurs des exploitations agricoles et des activités connexes ne soit pas compatible avec ledit article 2.

17. Il convient toutefois de noter que, si l'article 2 de la convention sur les méthodes de fixation des salaires minima (agriculture) semble exclure la possibilité du paiement intégral du salaire en nature, il ne fixe pas — dans le cas où le recours partiel à ce mode de paiement est autorisé — la

<sup>1</sup> Cet article est rédigé comme suit :

1. La législation nationale, les conventions collectives ou les sentences arbitrales peuvent permettre le paiement partiel du salaire en nature dans les industries ou professions où ce mode de paiement est de pratique courante ou souhaitable en raison de la nature de l'industrie ou de la profession en cause. Le paiement du salaire sous forme de spiritueux ou de drogues nuisibles ne sera admis en aucun cas.

2. Dans les cas où le paiement partiel du salaire en nature est autorisé, des mesures appropriées seront prises pour que :

a) les prestations en nature servent à l'usage personnel du travailleur et de sa famille, et soient conformes à leur intérêt ;  
b) la valeur attribuée à ces prestations soit juste et raisonnable.

fraction maximum du salaire minimum que les prestations en nature peuvent représenter dans la mesure où cette proportion est fixée de bonne foi et sous réserve d'observer les diverses conditions prévues par l'article 2 de la convention (notamment la disposition précisant que les prestations en nature doivent servir à l'usage personnel du travailleur et de sa famille et être conformes à leurs intérêts).

18. En outre, il convient également de noter que :

- a) aux termes de l'article 1, paragraphe 2, de la convention, chaque Etat qui ratifie le texte en question « a la liberté, après consultation des organisations les plus représentatives d'employeurs et de travailleurs intéressés, s'il en existe, de déterminer... les catégories de personnes auxquelles seront appliquées les méthodes de fixation des salaires minima... » et a donc également la liberté de déterminer les catégories de personnes auxquelles ces méthodes ne seront pas appliquées ;
- b) aux termes de l'article 1, paragraphe 3, « l'autorité compétente pourra exclure de l'application de l'ensemble ou de certaines des dispositions de la présente convention les catégories de personnes à l'égard desquelles ces dispositions sont inapplicables du fait de leurs conditions d'emploi... ».

Il apparaît, dans ces conditions, que, lorsque la législation nationale prescrit — ce qui semble être le cas pour l'article 11 de la loi indienne sur les salaires minima — que les salaires minima doivent en principe être payés en espèces mais que, dans certains cas, ils peuvent être versés totalement ou partiellement en nature si l'autorité compétente en décide ainsi, il pourrait être prévu, par exemple par un règlement d'application, que lorsqu'il est nécessaire de décider que les salaires minima peuvent être payés entièrement en nature, cette décision doit être prise dans le cadre du paragraphe 2 ou du paragraphe 3 de l'article 1 de la convention et en particulier « après consultation des organisations les plus représentatives d'employeurs et de travailleurs intéressés ».

### **Convention (n° 103) sur la protection de la maternité (révisée), 1952**

Par une lettre en date du 22 novembre 1958, le ministre des Affaires sociales et de la Santé publique des Pays-Bas a demandé au Bureau international du Travail certaines informations sur l'interprétation de la convention (n° 103) sur la protection de la maternité (révisée), 1952 (art. 4).

Avec la réserve usuelle que la Constitution ne lui confère aucune compétence spéciale pour interpréter les conventions adoptées par la Conférence internationale du Travail, le Directeur général du Bureau international du Travail a, par une lettre en date du 2 juillet 1959, adressé au ministre des Affaires sociales et de la Santé publique des Pays-Bas un mémorandum préparé par le Bureau international du Travail.

Le texte de ce document est reproduit ci-après.

#### MÉMORANDUM DU BUREAU INTERNATIONAL DU TRAVAIL ADRESSÉ AU MINISTRE DES AFFAIRES SOCIALES ET DE LA SANTÉ PUBLIQUE DES PAYS-BAS

1. Le gouvernement des Pays-Bas a fait connaître au Directeur général du Bureau international du Travail qu'ayant examiné la possibilité de ratifier la convention (n° 103) sur la protection de la maternité (révisée), 1952, la question se posait de savoir quelle portée exacte il convient d'attribuer au paragraphe 8 de l'article 4 de cette convention.

2. Il apparaît que le paragraphe 8 de l'article 4 de la convention auquel se réfère spécialement le gouvernement dans sa demande ne saurait être examiné indépendamment des autres paragraphes de cet article, qui est rédigé de la manière suivante :

#### *Article 4*

1. Lorsqu'une femme s'absente de son travail en vertu des dispositions de l'article 3 ci-dessus, elle a droit de recevoir des prestations en espèces et des prestations médicales.

2. Les taux des prestations en espèces seront fixés par la législation nationale de telle manière qu'elles soient suffisantes pour assurer pleinement l'entretien de la femme et celui de son enfant dans de bonnes conditions d'hygiène et selon un niveau de vie convenable.

3. Les prestations médicales comprendront les soins prénatals; les soins pendant l'accouchement et les soins postnatals donnés par une sage-femme diplômée ou par un médecin, et l'hospitalisation lorsqu'elle est nécessaire; le libre choix du médecin et le libre choix entre un établissement public ou privé seront respectés.

4. Les prestations en espèces et les prestations médicales seront accordées soit dans le cadre d'un système d'assurance obligatoire, soit par prélèvement sur des fonds publics; elles seront accordées, dans l'un et l'autre cas, de plein droit à toutes les femmes remplissant les conditions requises.

5. Les femmes qui ne peuvent prétendre, de droit, à des prestations, recevront des prestations appropriées par prélèvement sur les fonds de l'assistance publique, sous réserve des conditions relatives aux moyens d'existence prescrites par l'assistance publique.

6. Lorsque les prestations en espèces fournies dans le cadre d'un système d'assurance sociale obligatoire sont déterminées sur la base du gain antérieur, elles ne devront pas représenter moins des deux tiers du gain antérieur ainsi pris en considération.

7. Toute contribution due dans le cadre d'un système d'assurance obligatoire prévoyant des prestations de maternité, et toute taxe qui serait calculée sur la base des salaires payés et qui serait perçue aux fins de fournir de telles prestations, doivent être payées d'après le nombre total d'hommes et de femmes employés dans les entreprises intéressées, sans distinction de sexe, qu'elles soient payées par les employeurs ou, conjointement, par les employeurs et par les travailleurs.

8. En aucun cas, l'employeur ne doit être personnellement tenu responsable du coût des prestations dues aux femmes qu'il emploie.

3. Dans sa demande, le gouvernement des Pays-Bas se réfère plus spécialement à certaines dispositions contenues dans l'article 1638 du Code civil néerlandais, et il indique qu'il serait désireux de savoir dans quelle mesure de telles dispositions sont compatibles avec la convention.

4. Le paragraphe *c*) de l'article 1638 du Code civil néerlandais prévoit que l'employeur est tenu, pendant une certaine période, de verser le salaire à un travailleur lorsque celui-ci a été empêché d'accomplir son travail pour des raisons de force majeure (maladie, accident, accomplissement d'un devoir civique ou circonstances exceptionnelles), pour autant que des prestations équivalentes ne sont pas accordées dans le cadre d'un système d'assurance ou que lesdites prestations sont inférieures au montant du salaire <sup>1</sup>.

5. Aux termes du paragraphe *y*) de ce même article 1638 du Code civil néerlandais, lorsqu'il s'agit d'un travailleur qui vit sous le toit de l'employeur, celui-ci est tenu de veiller à ce que le travailleur reçoive des soins médicaux adéquats, dans la mesure où ces soins ne sont pas effectivement fournis en vertu d'autres arrangements <sup>2</sup>.

<sup>1</sup> Le paragraphe *c*) de l'article 1638 du Code civil néerlandais est rédigé comme suit:

*c*) Lorsque le salaire est fixé au temps, le travailleur conservera néanmoins, pour une durée relativement courte, le droit de recevoir son salaire s'il a été empêché d'exécuter son travail par la maladie ou par accident, sauf si la maladie ou l'accident résulte d'une faute intentionnelle commise par le travailleur lui-même ou d'une infirmité sur laquelle, lors de son embauchage, il avait délibérément fourni des renseignements erronés à son employeur.

Toutefois, lorsque dans un tel cas le travailleur a droit à une réparation ou à une prestation en espèces en vertu d'un régime légal d'assurance ou d'accident ou d'un système d'assurance ou de protection résultant de son emploi, le salaire doit être réduit du montant versé au titre de la réparation ou en tant que prestations (loi sur la réparation des accidents, etc.).

Le travailleur conservera de même son droit au salaire calculé au temps, pour une courte période (dont la durée devra être fixée de manière raisonnable) s'il est empêché d'exécuter son travail, soit parce qu'il doit accomplir un devoir légal ou une obligation publique pour lesquels aucune indemnité n'est prévue et qu'il ne peut accomplir pendant le temps libre dont il dispose, soit en raison de circonstances très exceptionnelles ne résultant pas de sa propre faute (par circonstances exceptionnelles, il faut entendre le décès du conjoint, les funérailles d'un parent; l'exercice du droit de vote est considéré comme un devoir civique). Lorsque le montant du salaire en espèces est fixé autrement qu'au temps, les dispositions du présent article seront appliquées et le salaire dû sera égal au salaire moyen que le travailleur aurait gagné pendant la période considérée s'il n'avait pas été empêché d'exécuter son travail.

Le montant du salaire devra cependant être diminué des sommes que le travailleur n'aura pas dépensées du fait qu'il n'a pas accompli son travail. Il ne pourra être dérogé aux dispositions du présent article que par accord écrit ou en vertu d'un règlement.

<sup>2</sup> Le paragraphe *y*) de l'article 1638 est rédigé comme suit:

*y*) L'employeur devra, lorsqu'un travailleur qui vit sous son toit est victime d'une maladie ou d'un accident, et tant que le contrat de travail reste en vigueur (jusqu'à une durée maximum

6. Selon le gouvernement, en vue de décider si les dispositions mentionnées ci-dessus sont ou non compatibles avec l'article 4 de la convention, il convient de déterminer si la disposition selon laquelle « en aucun cas, l'employeur ne doit être personnellement tenu responsable du coût des prestations dues aux femmes qu'il emploie » a pour objet de « prévenir toute occasion de discrimination par une contre-sélection » ou doit au contraire être considérée comme une « norme minimum ». De l'avis du gouvernement, si le paragraphe 8 de l'article 4 est considéré comme une norme minimum, l'article 19, paragraphe 8, de la Constitution de l'O.I.T.<sup>1</sup> pourrait être considéré comme applicable, et les dispositions en question du Code civil constitueraient alors des « conditions plus avantageuses »; par contre, si l'objet du paragraphe 8 de l'article 4 était de prévenir toute discrimination à l'emploi des femmes, les dispositions de l'article 1638, paragraphes c) et y), du Code civil néerlandais ne lui paraîtraient pas compatibles avec la convention.

7. D'une manière générale, il n'appartient pas au Bureau international du Travail de se prononcer sur le point de savoir si la législation d'un Etat est ou non en harmonie avec les dispositions d'une convention; le Bureau doit, en effet, sous la réserve habituelle que la Constitution de l'O.I.T. ne lui confère aucune compétence spéciale pour interpréter les conventions, se borner à fournir aux gouvernements qui le demanderaient des indications permettant d'apprécier la portée qu'il convient d'attribuer à telle ou telle disposition d'une convention, compte tenu, le cas échéant, des éléments qui peuvent ressortir des travaux préparatoires. C'est en effet au gouvernement intéressé qu'il appartient — sous réserve, en cas de ratification de la convention, des procédures instituées par l'O.I.T. pour l'examen sur le plan international des rapports relatifs à l'application des conventions ratifiées — d'apprécier si sa législation et sa pratique nationales sont ou non conformes aux normes établies par la convention internationale du travail considérée.

#### *Travaux préparatoires.*

8. Aucune disposition concernant la responsabilité de l'employeur ne figurait dans le projet de convention révisée soumis par le Bureau à la 35<sup>me</sup> session de la Conférence internationale du Travail (Genève, 1952). Toutefois, le texte suivant figurait dans le projet de recommandation supplémentaire:

3. 1) Afin d'éviter que des tendances ne se manifestent contre l'emploi des femmes, le coût des prestations de maternité dues aux femmes qu'il emploie, ne devrait en aucun cas être mis individuellement à la charge d'un employeur. Toute contribution due dans le cadre d'un système d'assurance sociale obligatoire prévoyant des prestations de maternité, et toute taxe qui serait imposée dans le but de fournir de telles prestations et qui serait calculée sur la base des salaires payés, devraient être payées, que ce soit par les employeurs ou par les employés ou conjointement par les uns et les autres, sans distinction de sexe et d'après le nombre total d'hommes et de femmes employés dans les entreprises intéressées <sup>2</sup>.

9. Il était indiqué dans l'analyse des propositions que deux gouvernements, ceux de la Norvège et des Etats-Unis, avaient demandé qu'en aucun cas, les prestations de maternité ne soient à la charge de l'employeur. D'autre part, un certain nombre de gouvernements estimaient que lorsqu'il n'était pas possible de prélever les prestations de maternité sur des caisses d'assurance sociale ou sur des fonds publics, l'employeur devrait être tenu de verser ces prestations <sup>3</sup>.

10. La Commission de la maternité de la Conférence fut saisie de trois propositions concernant la question de la responsabilité de l'employeur. Les deux premières émanaient du gouvernement du Pakistan et du gouvernement de l'Inde qui, tout en admettant qu'il était contraire à l'esprit de la

---

de six semaines), veiller à ce que ce travailleur reçoive des soins et une assistance médicale adéquate pour autant que ces soins et cette assistance ne sont pas effectivement fournis en vertu d'autres arrangements. Il aura droit de se faire rembourser le coût de ces soins par le travailleur mais, en ce qui concerne les dépenses exposées au cours des quatre premières semaines, ce remboursement ne sera exigible que si la maladie ou l'accident résulte d'une faute intentionnelle commise par le travailleur ou d'une infirmité sur laquelle, lors de son embauchage, le travailleur avait délibérément fourni des renseignements erronés à son employeur. Toute disposition ayant pour objet d'exonérer l'employeur de ces obligations, ou d'en limiter la portée, sera nulle et non avenue.

<sup>1</sup> L'article 19, paragraphe 8, de la Constitution de l'O.I.T. est rédigé comme suit:

En aucun cas, l'adoption d'une convention ou d'une recommandation par la Conférence, ou la ratification d'une convention par un Membre ne devront être considérées comme affectant toute loi, toute sentence, toute coutume ou tout accord qui assurent des conditions plus favorables aux travailleurs intéressés que celles prévues par la convention ou la recommandation.

<sup>2</sup> Voir Conférence internationale du Travail, 35<sup>me</sup> session, Genève, 1952, rapport VII: *Revision de la convention sur la protection de la maternité, 1919 (n° 3)* (Genève, B.I.T., 1952), p. 70.

<sup>3</sup> *Ibid.*, p. 49.

convention de laisser la responsabilité du paiement des prestations aux employeurs, estimaient qu'il était essentiel que la Commission prit en considération le cas des pays où il était impossible d'accorder des prestations par un autre moyen<sup>1</sup>. La troisième émanait des membres travailleurs, qui proposaient d'ajouter à l'article 4 de la convention un texte correspondant au paragraphe 8 actuel, en faisant valoir que le fait de mettre à la charge de l'employeur le paiement des prestations de maternité dues aux femmes que celui-ci employait aurait des répercussions défavorables sur l'emploi des femmes et serait préjudiciable à l'application du principe de l'égalité de rémunération; ils se déclarèrent toutefois prêts, pour tenir compte des difficultés des pays insuffisamment développés, à admettre qu'aucune mention ne soit faite dans la convention de la responsabilité individuelle de l'employeur, et à retirer leur amendement, mais tout en s'opposant à celui du gouvernement de l'Inde<sup>2</sup>.

11. Le membre gouvernemental de l'Italie et le membre employeur des Etats-Unis estimèrent qu'on pouvait admettre la possibilité du paiement par l'employeur, dans les cas où il était nécessaire d'y avoir recours<sup>3</sup>. D'autre part, le membre gouvernemental des Etats-Unis se montra inquiet à l'idée d'abandonner le principe de l'exclusion de la responsabilité individuelle de l'employeur, et déclara que le gouvernement des Etats-Unis n'était pas convaincu qu'il puisse en résulter un avantage réel pour les travailleuses<sup>4</sup>. Le membre gouvernemental du Danemark reprit en son nom l'amendement des membres travailleurs, après que le membre travailleur de la France eut expliqué que le but de l'amendement était d'assurer que les paiements de prestations par les employeurs seraient effectués selon un système de compensation, et qu'en aucun cas, un employeur déterminé ne serait tenu de payer des prestations de maternité proportionnellement au nombre de femmes qu'il employait dans son entreprise<sup>5</sup>. Le membre employeur de la France exprima l'avis que le contenu de l'amendement et l'idée de permettre à l'employeur de payer des prestations si besoin était, n'étaient pas incompatibles<sup>6</sup>. L'amendement fut adopté par 47 voix contre 4, avec 33 abstentions<sup>7</sup>. L'amendement proposé par le membre gouvernemental de l'Inde et tendant à permettre le service des prestations par l'employeur à titre de mesure exceptionnelle dans certains pays fut rejeté par 74 voix contre 9, avec 5 abstentions<sup>8</sup>.

12. On peut également signaler qu'au cours des discussions au sein de la Commission, le membre gouvernemental de la Pologne avait proposé que le paragraphe 1 de l'article 4 spécifie que toute femme devrait avoir droit à des prestations en espèces égales à 100 pour cent du gain<sup>9</sup>. Les membres travailleurs proposèrent par contre que la mention du montant des prestations soit faite dans le texte qui est devenu le paragraphe 6 de l'article 4, relatif à l'assurance obligatoire, car l'inclusion de ce montant dans le paragraphe 1 pourrait avoir pour conséquence d'engager la responsabilité de l'employeur<sup>10</sup>. Aucune de ces deux propositions ne fut adoptée pour la raison que le montant proposé était considéré comme trop élevé pour de nombreux pays<sup>11</sup>.

13. En séance plénière, le délégué des travailleurs du Brésil proposa un amendement au paragraphe 8 de l'article 4, dont le libellé était le suivant:

Les prestations de maternité dues aux travailleuses devront être payées soit par les fonds d'assurance sociale, soit par les employeurs intéressés, soit par une assistance des employeurs, complétée par des fonds d'assurance sociale.

Cet amendement fut repoussé par 91 voix contre 27, avec 37 abstentions, après que le conseiller technique des travailleurs du Royaume-Uni et le délégué gouvernemental d'Israël eurent de nouveau mis en lumière les effets défavorables qu'il aurait sur l'emploi des femmes<sup>12</sup>.

#### *Considérations générales.*

14. Des dispositions analogues à celles que contient l'article 1638 c) du Code civil des Pays-Bas existent également dans la législation d'un certain nombre de pays. La caractéristique commune de

<sup>1</sup> C.M.P./P.V.10 [Procès-verbal de la 10<sup>me</sup> séance de la Commission de la maternité lors de la 35<sup>me</sup> session de la Conférence internationale du Travail], pp. 4 et 6.

<sup>2</sup> *Ibid.*, p. 5.

<sup>3</sup> *Ibid.*, pp. 5 et 8.

<sup>4</sup> *Ibid.*, p. 6.

<sup>5</sup> *Ibid.*, pp. 7-8.

<sup>6</sup> *Ibid.*, p. 8.

<sup>7</sup> C.M.P./P.V. 11, p. 6.

<sup>8</sup> C.M.P./P.V. 13, pp. 7-8.

<sup>9</sup> C.M.P./P.V. 9, p. 5.

<sup>10</sup> C.M.P./P.V. 10, p. 1; C.M.P./P.V. 11, p. 2.

<sup>11</sup> *Ibid.*, pp. 5 et 7.

<sup>12</sup> Voir Conférence internationale du Travail, 35<sup>me</sup> session, Genève, 1952: *Compte rendu des travaux* (Genève, B.I.T., 1953), pp. 360 et 370.

telles dispositions est, d'une part, de s'appliquer indistinctement aussi bien à la main-d'œuvre masculine qu'à la main-d'œuvre féminine et, d'autre part, de ne pas viser particulièrement une éventualité déterminée comme par exemple la maternité, même si la référence générale aux cas de force majeure est susceptible de couvrir cette éventualité.

15. Il apparaît, en premier lieu, que l'article 4 de la convention (n° 103) sur la protection de la maternité (révisée), 1952, dans son ensemble, comme d'ailleurs d'une manière générale, les dispositions des conventions internationales du travail, constitue bien une « norme minimum »<sup>1</sup>. En second lieu, l'examen des travaux préparatoires montre que l'insertion du paragraphe 8 dans l'article 4 a eu notamment pour objet d'éviter que l'adoption des mesures prévues par la convention en vue d'assurer la protection de la maternité ne conduise à une discrimination à l'emploi des femmes. Il convient donc de rechercher, dans les termes mêmes de la convention comme dans l'objectif général visé par celle-ci, les éléments permettant de préciser la portée de la disposition considérée.

16. A cet égard, il convient de souligner que la convention a principalement pour objet d'assurer la protection de la maternité des travailleuses. Cette protection s'accompagne de mesures destinées à empêcher que les employeurs soient incités à employer moins de main-d'œuvre féminine en raison des mesures de protection prévues. C'est à cet effet que certaines dispositions ont été insérées dans l'article 4.

17. Ce souci d'éviter que les mesures de protection prescrites ne se transforment en discrimination ne se traduit d'ailleurs pas seulement par l'interdiction établie par le paragraphe 8 de l'article 4. C'est ce même souci qui est à l'origine d'autres dispositions de la convention, et plus spécialement du paragraphe 4 (financement des prestations par l'assurance ou par des fonds publics), du paragraphe 5 (octroi des prestations, à titre subsidiaire, par l'assistance publique) et du paragraphe 7 (modalités des cotisations ou taxes versées par l'employeur).

18. Si l'on se réfère maintenant au texte de l'article 4 de la convention dans son ensemble, on constate que cet article établit que, lorsqu'une femme s'absente de son travail en raison de sa grossesse ou de ses couches, elle doit avoir droit à des prestations en espèces et à des soins médicaux (paragr. 1); en outre, le niveau minimum des prestations en espèces est fixé (paragr. 2 et 6); la nature des prestations médicales est déterminée (paragr. 3); enfin, la manière dont les prestations en question doivent être financées est précisée (paragr. 4, 5, 7 et 8).

19. Il ressort de l'économie de l'article dans son ensemble, aussi bien que des travaux préparatoires, que toute prestation du genre de celles qui sont prévues à cet article, en espèces ou sous forme de soins médicaux, due à une femme du fait de son congé de maternité ne doit pas être à la charge de l'employeur, et doit être accordée exclusivement dans le cadre d'un système d'assurance ou de sécurité sociale.

20. Il est donc parfaitement clair qu'une législation nationale mettant à la charge de l'employeur le service des prestations minima prévues par la convention serait contraire à la convention. La divergence entre la législation nationale et la convention résulterait, d'une part, de l'interdiction contenue dans le paragraphe 8 de l'article 4 et, d'autre part, du fait que, contrairement au paragraphe 4 de ce même article, les prestations ne seraient pas « accordées, soit dans le cadre d'un système d'assurance obligatoire, soit par prélèvement sur les fonds publics »<sup>2</sup>.

21. La question se poserait par contre d'une manière différente pour un Etat où les prestations sont accordées dans le cadre d'un système d'assurance obligatoire ou par prélèvement sur des fonds publics (et, subsidiairement, par l'assistance publique) et où il existe parallèlement une disposition générale prévoyant que, dans certains cas de force majeure, l'employeur est tenu: a) de verser le salaire au personnel intéressé, indépendamment de son sexe, pour autant que des prestations équivalentes ne sont pas accordées par le système de sécurité sociale existant ou que le montant desdites prestations est inférieur au montant du salaire; b) de fournir aux travailleurs considérés les soins médicaux nécessaires pendant l'éventualité.

22. Il apparaît que, dans certains cas, de telles clauses ne sauraient soulever de problèmes quant à l'application de l'article 4 de la convention lorsque les travailleuses considérées remplissent les conditions prescrites par l'assurance ou le système public pour avoir droit aux prestations prévues.

23. En ce qui concerne les soins médicaux, la convention prévoit que *tous* les soins médicaux nécessaires en cas de maternité doivent être fournis, à titre gratuit, à la travailleuses pendant son

<sup>1</sup> Voir *Le Code international du travail, 1951, op. cit.*, vol. I, préface, p. LXXVIII.

<sup>2</sup> Il en serait de même dans un Etat où le versement des prestations en espèces ou l'attribution des soins médicaux par l'assurance ou le service public n'interviendrait que si l'employeur ne verse pas le salaire et ne fournit pas les soins médicaux prescrits ou lorsque le montant de ces prestations serait réduit compte tenu des prestations attribuées par l'employeur.

congé de maternité, par l'assurance ou le service public. En conséquence, si, conformément à la convention, tous ces soins médicaux sont effectivement fournis à titre gratuit par le système de sécurité sociale existant, les clauses de portée générale, comme celles de l'article 1638 y) du Code civil des Pays-Bas, restent sans effet et ne semblent donc pas pouvoir être considérées comme contraires à la convention.

24. Il en est de même pour les prestations en espèces versées par le système de sécurité sociale existant à une femme qui remplit les conditions prescrites, si le montant de ces prestations est égal au salaire antérieur de l'intéressée.

25. Le problème de la compatibilité avec la convention de clauses de portée générale comme celles qui sont mentionnées au paragraphe 21 ci-dessus ne semble donc pouvoir se poser que dans les deux cas suivants:

- a) lorsque, s'agissant d'une femme qui remplit les conditions prescrites pour recevoir les prestations en espèces de l'assurance ou du service public, le montant de ces prestations en espèces est inférieur au salaire antérieur de l'intéressée, la différence entre les prestations en espèces et le salaire étant versée par l'employeur;
- b) lorsque, s'agissant d'une femme qui ne remplit pas les conditions prescrites pour recevoir les prestations en espèces et les soins médicaux, l'attribution de ces prestations par l'assistance publique ne peut intervenir que si les ressources de la femme pendant l'éventualité sont inférieures à un montant prescrit et notamment si l'employeur ne lui verse pas son salaire et ne lui fournit pas les soins médicaux prévus.

26. Il ne semble pas que l'examen du texte de la convention et des travaux préparatoires permette de formuler dans ces cas une réponse de portée générale. En effet, d'une part, la convention constitue un ensemble d'obligations minima, et chaque Etat demeure naturellement libre d'adopter, pour le surplus, toute disposition qui pourrait lui paraître utile; d'autre part, les dispositions en question ne doivent pas aller à l'encontre des obligations établies par la convention. Il appartient donc à chaque Etat de décider, à la lumière de l'ensemble des circonstances locales, et sous réserve de la procédure établie par l'O.I.T. pour l'examen des rapports sur les conventions ratifiées, si le versement du salaire ou d'une partie du salaire par l'employeur et l'attribution par celui-ci de certains soins médicaux dans le cadre d'un système plus large, qui ne porterait pas seulement sur les cas de maternité et qui viendrait simplement compléter un système conforme à celui qui est prévu par la convention, constituent des « prestations dues » aux termes de l'article 4 de la convention.

### **Convention (n° 110) sur les plantations, 1958**

Par une lettre en date du 29 mai 1959, le ministre du Travail et du Bien-être social de la Fédération de Malaisie a demandé au Bureau international du Travail certaines informations sur l'interprétation de la convention (n° 110) sur les plantations, 1958 (art. 1, paragr. 1 et 3; art. 2; art. 24, paragr. 2; art. 43, paragr. 1; art. 59, paragr. 1, et art. 62).

Avec la réserve usuelle que la Constitution ne lui confère aucune compétence spéciale pour interpréter les conventions adoptées par la Conférence internationale du Travail, le Directeur général du Bureau international du Travail a, par une lettre en date du 2 novembre 1959, adressé au ministre du Travail et du Bien-être social de la Fédération de Malaisie un mémorandum préparé par le Bureau international du Travail.

Le texte de ce document est reproduit ci-après.

MÉ MORANDUM DU BUREAU INTERNATIONAL DU TRAVAIL  
ADRESSÉ AU MINISTRE DU TRAVAIL ET DU BIEN-ÊTRE SOCIAL DE LA FÉDÉRATION DE MALAISIE

(Traduction)

1. Le gouvernement de la Fédération de Malaisie a demandé au Directeur général du Bureau international du Travail des précisions sur le sens de certaines dispositions de la convention (n° 110) sur les plantations, 1958. Les diverses questions posées seront examinées séparément.

A. Article 1, paragraphe 1, de la convention.

2. Les paragraphes 1 et 2 de l'article 1 de la convention sont rédigés dans les termes suivants :

1. Aux fins de la présente convention, le terme « plantation » comprend toute exploitation agricole, située dans une région tropicale ou subtropicale, qui emploie régulièrement des travailleurs salariés et où sont principalement cultivés ou produits à des fins commerciales : le café, le thé, la canne à sucre, le caoutchouc, les bananes, le cacao, les noix de coco, les arachides, le coton, le tabac, les fibres textiles (sisal, jute et chanvre), les agrumes, l'huile de palme, le quinquina ou les ananas. Cette convention n'est pas applicable aux entreprises familiales ou de petites dimensions produisant pour le marché local et n'employant pas régulièrement des travailleurs salariés.

2. Tout Membre pour lequel la présente convention est en vigueur pourra, après consultation des organisations les plus représentatives des employeurs et des travailleurs intéressés, là où de telles organisations existent, étendre l'application de cette convention à d'autres plantations :

- a) en ajoutant à la liste figurant au paragraphe 1 de cet article une ou plusieurs des cultures suivantes : riz, chicorée, cardamome, géranium et pyrèthre, ou toute autre culture ;
- b) en ajoutant aux plantations visées au paragraphe 1 du présent article des catégories d'exploitations qui n'y sont pas visées, mais qui, d'après la législation ou la pratique nationales, sont classées comme plantations.

Le Membre dont il s'agit devra indiquer toute mesure prise à cet effet dans les rapports annuels sur l'application de la convention à soumettre conformément à l'article 22 de la Constitution de l'Organisation internationale du Travail.

3. La demande présentée par le gouvernement de la Fédération de Malaisie est la suivante :

Dans les lois agraires des divers Etats malais, une limite supérieure de 10 ou 15 acres est fixée aux petites exploitations paysannes individuelles, et des dispositions comparables se trouvent dans d'autres textes. En particulier, les travailleurs employés sur des exploitations de moins de 25 acres sont exclus du champ d'application de l'ordonnance sur le fonds de prévoyance des salariés. La définition adoptée dans cet article de la convention englobe donc un certain nombre de cultures de caoutchouc, qui sont généralement, dans ce pays, considérées comme de « petites exploitations ». Le gouvernement désire donc savoir si une certaine liberté d'interprétation est ou non laissée à chaque gouvernement.

4. La définition des « plantations » telle qu'elle apparaît dans la convention n'a été obtenue qu'après de longues discussions lors des 40<sup>me</sup> (1957) et 42<sup>me</sup> (1958) sessions de la Conférence internationale du Travail, discussions dont le rappel peut se révéler utile pour déterminer le sens exact de l'article 1 de la convention.

5. Dans les conclusions du rapport sur la législation et la pratique nationales préparé par le Bureau pour la 40<sup>me</sup> session de la Conférence, il avait été suggéré qu'en raison des difficultés qu'il y aurait à fixer une définition précise des « plantations », « le champ d'application des instruments envisagés ne soit pas défini dans les instruments eux-mêmes, mais que les Etats Membres précisent à quelles plantations ils appliqueront les dispositions contenues dans ces instruments et informent le Bureau de leur décision »<sup>1</sup>.

6. Toutefois, la Commission des plantations, à la 40<sup>me</sup> session de la Conférence, a décidé qu'une définition des « plantations » devrait être incluse dans le projet de convention, et a expliqué ainsi cette décision dans son rapport :

Certains membres, au début de la discussion de ce sujet, ont fait valoir que si une définition trop rigide des plantations était incluse dans les instruments, de nombreux Etats Membres éprouveraient de la difficulté à les ratifier. Par conséquent, une définition suffisamment souple était désirable. L'opinion selon laquelle il ne convenait pas de laisser à chaque gouvernement le soin de définir ce qu'il entendait par « plantation » a toutefois rallié un plus grand nombre de membres et, finalement, elle l'a emporté. Un nombre considérable de membres, appartenant à tous les groupes, ont observé qu'une définition claire de ce qui constituait une plantation était nécessaire en vue d'assurer l'uniformité de l'application<sup>2</sup>.

7. La définition adoptée par la Commission des plantations à la 40<sup>me</sup> session de la Conférence était en substance la même que celle qui se trouve dans le texte finalement adopté l'année suivante

<sup>1</sup> Voir Conférence internationale du Travail, 40<sup>me</sup> session, 1957, rapport VIII (1) : *Conditions d'emploi des travailleurs des plantations* (Genève, B.I.T., 1956), p. 68.

<sup>2</sup> Idem, Genève, 1957 : *Compte rendu des travaux* (Genève, B.I.T., 1958), annexe XI, p. 780, paragr. 16.

et qui est reproduit au paragraphe 2 du présent memorandum, sauf qu'elle n'excluait pas expressément les entreprises familiales ou de petites dimensions produisant pour le marché local et n'employant pas régulièrement des travailleurs salariés.

8. La Commission des plantations, à la 40<sup>me</sup> session de la Conférence, a indiqué dans son rapport les principaux points sur lesquels des difficultés se sont rencontrées en ce qui concerne la définition du terme « plantation » :

- a) elle a indiqué que la discussion « s'est concentrée sur le problème de la distinction à faire entre les plantations et l'agriculture paysanne, et sur la formulation des critères à utiliser en termes suffisamment précis pour qu'ils puissent être légalement applicables aussi bien sur le plan national que sur le plan international. La Commission, dans son ensemble, a été d'accord qu'il n'était pas question d'inclure dans le champ d'application des instruments proposés les entreprises familiales ou de petites dimensions produisant pour le marché local »<sup>1</sup>;
- b) elle a décidé que « la définition devrait se référer à la main-d'œuvre salariée régulière, de façon à éviter la nécessité de se référer à la grandeur de l'entreprise ou au nombre des travailleurs employés »<sup>2</sup>;
- c) elle a noté que « les entreprises agricoles des régions tropicales et subtropicales du monde, employant régulièrement une main-d'œuvre salariée, pouvaient être considérées comme plantations si elles se livraient à certaines cultures principalement à des fins commerciales »; toutefois, il a été observé « que certaines des cultures figurant sur la liste pouvaient être considérées comme cultures de plantations dans n'importe quel pays ou territoire, tandis que d'autres étaient considérées comme des cultures de plantations dans certains territoires seulement »; en conséquence, la Commission a suggéré les deux listes séparées de cultures qui se trouvent aux paragraphes 1 et 2 du texte définitif de l'article 1 de la convention, la première étant destinée à lier tous les Etats qui ratifieront la convention, tandis que la seconde « donnerait surtout des exemples de cultures que les gouvernements, après consultation des organisations d'employeurs et de travailleurs, pourraient considérer comme cultures de plantations, rendant par cela la convention proposée applicable aux entreprises se livrant à ces cultures »<sup>3</sup>.

9. La définition du terme « plantation » a donné lieu à une nouvelle discussion au sein de la Commission des plantations, à la 42<sup>me</sup> session de la Conférence, en 1958; le rapport de cette commission reflète comme suit les délibérations qu'elle a consacrées à cette question :

La délimitation précise des plantations de petites dimensions soulevait encore une difficulté. Cette question a fait l'objet de longues discussions, au cours desquelles la Commission a examiné diverses suggestions tendant à fonder la distinction sur les effectifs occupés ou sur la superficie de l'exploitation, ainsi qu'une proposition tendant à éliminer la référence aux régions tropicales et subtropicales. Les membres travailleurs ont présenté un amendement, aux termes duquel la clause suivante serait ajoutée au paragraphe 1 de l'article 1 : « Cette convention n'est pas applicable aux entreprises familiales ou de petites dimensions produisant pour le marché local et n'employant pas régulièrement une main-d'œuvre salariée. » Les membres travailleurs ont souligné que cette clause était nécessaire pour assurer que les entreprises familiales ou de petites dimensions n'employant pas régulièrement une main-d'œuvre salariée fussent spécifiquement exclues. Un certain nombre de membres de la Commission ont fait valoir qu'une telle clause n'était pas nécessaire parce que le désir d'exempter les petites entreprises familiales de l'application de l'instrument avait été clairement expliqué. Certains membres de la Commission ont également émis l'opinion que des pays éprouveraient des difficultés à ratifier une convention qui définirait les plantations de la manière proposée. Les obligations imposées par une telle convention pèseraient lourdement sur un grand nombre de petites exploitations produisant ou cultivant les produits spécifiés et n'employant qu'un petit nombre de travailleurs salariés. Les membres employeurs ont souligné que les travailleurs salariés doivent être protégés par l'instrument, quelle que soit la superficie des plantations sur lesquelles ils sont employés.

Certains membres de la Commission ont demandé des éclaircissements sur l'expression « employant régulièrement une main-d'œuvre salariée », qui, selon eux, pourrait s'appliquer à des plantations employant une main-d'œuvre saisonnière quelques mois par an. Les auteurs de l'amendement ont indiqué qu'ils faisaient une distinction entre, d'une part, les travailleurs réguliers et, d'autre part, les travailleurs occasionnels. L'expression ne s'appliquerait pas nécessairement à des travailleurs employés régulièrement une heure ou deux par jour, mais elle s'appliquerait, par exemple, aux travailleurs des plantations de caoutchouc et de canne à sucre employés quatre ou cinq heures par jour. En tout cas, il faudrait que plus d'un travailleur soit employé<sup>3</sup>.

<sup>1</sup> Voir Conférence internationale du Travail, 40<sup>me</sup> session, Genève, 1957: *Compte rendu des travaux*, op. cit., annexe XI, p. 780, paragr. 16.

<sup>2</sup> *Ibid.*, p. 780, paragr. 17.

<sup>3</sup> *Idem*, 42<sup>me</sup> session, Genève, 1958: *Compte rendu des travaux* (Genève, B.I.T., 1959), annexe VII, p. 766, paragr. 19 et 20.

10. La Commission a adopté l'amendement proposé par les membres travailleurs tendant à ajouter la clause précitée à l'article 1, paragraphe 1.

11. Il semble que les conclusions suivantes puissent être tirées des indications contenues dans les précédents paragraphes :

- a) pour répondre à la définition du terme « plantation » contenue à l'article 1, paragraphe 1, une exploitation doit entre autres: i) employer régulièrement des travailleurs salariés; ii) être principalement consacrée à la culture ou à la production à des fins commerciales;
- b) ces deux critères ont été insérés dans la définition du terme « plantation », à l'exclusion de toute distinction fondée sur le nombre des travailleurs employés ou la dimension de l'exploitation; toutefois, il se pourrait que, dans certains cas, des exclusions résultant de la législation nationale et fondées sur ce dernier type de distinction ne s'appliquent en pratique qu'à des exploitations ne répondant pas à la définition contenue à l'article 1, paragraphe 1, en particulier si les petites exploitations en question *n'emploient pas* régulièrement une main-d'œuvre salariée;
- c) la dernière phrase du paragraphe 1 confirme expressément que la définition du terme « plantation » ne couvre pas les entreprises familiales ou de petites dimensions produisant pour le marché local et n'employant pas régulièrement des travailleurs salariés;
- d) la convention confère expressément une liberté d'appréciation aux Etats qui la ratifient pour déterminer son champ d'application en ce qui concerne les autres catégories de plantations, mentionnées à l'article 1, paragraphe 2.

#### B. Article 1, paragraphe 3, de la convention.

12. L'article 1, paragraphe 3, de la convention est rédigé de la façon suivante :

3. Aux fins du présent article, le terme « plantation » comprend normalement les services de transformation primaire du produit ou des produits de la plantation.

13. La demande du gouvernement de la Fédération de Malaisie est rédigée comme suit :

Le gouvernement suppose que ce paragraphe a eu pour objet de garantir l'inclusion comme partie intégrante de la plantation des services existant sur celle-ci et qui effectuent la transformation primaire de ses produits. Inversement, le gouvernement présume que les usines ou autres établissements de transformation qui sont implantés en dehors d'une plantation et n'ont aucune relation avec la direction de cette dernière ne doivent pas être assimilés aux plantations. Le gouvernement désirerait savoir si cette supposition est correcte.

14. Comme il est indiqué au paragraphe 6 du présent mémorandum, la décision de prévoir dans la convention une définition du terme « plantation » a été prise par la Commission des plantations lors de la 40<sup>me</sup> session de la Conférence. La définition qui fut alors adoptée comportait un paragraphe aux termes duquel « les mots « exploitation agricole » devront normalement comprendre la transformation primaire par l'exploitation du produit ou des produits de cette exploitation »<sup>1</sup>.

15. D'après cette rédaction, il ne semble pas faire de doute que le paragraphe en question était destiné à étendre le champ d'application de la convention à la transformation primaire, par les plantations, de leurs propres produits, mais non à des usines ou autres établissements de transformation installés en dehors de la plantation et n'ayant aucune relation avec la direction de celle-ci.

16. La conclusion précédente reste valable en dépit des changements qui ont été apportés au texte définitif de l'article 1, paragraphe 3, étant donné que ces changements n'ont été conçus que comme des modifications de pure forme n'impliquant aucun amendement quant au fond<sup>2</sup>.

#### C. Article 2 de la convention.

17. L'article 2 de la convention est rédigé comme suit :

Tout membre qui ratifie la présente convention s'engage à en appliquer les dispositions dans une égale mesure à tous les travailleurs des plantations, sans distinction de race, de couleur, de sexe, de religion, d'opinion politique, de nationalité, d'origine sociale, de tribu ou d'appartenance syndicale.

<sup>1</sup> Ce paragraphe avait eu pour origine la résolution n° 22, adoptée par la Commission du travail dans les plantations de l'O.I.T., lors de sa deuxième session (La Havane, 1953), en ce qui concerne le domaine de travail de cette commission.

<sup>2</sup> Voir Conférence internationale du Travail, 42<sup>me</sup> session, 1958, rapport V (1): *Conditions d'emploi des travailleurs des plantations* (Genève, B.I.T., 1957), p. 65.

18. La demande du gouvernement de la Fédération de Malaisie au sujet de l'article 2 est la suivante:

Cet article exige l'égalité de traitement de tous les travailleurs, quelle que soit, entre autres, leur opinion politique. En Malaisie, en raison de l'état d'urgence, certaines dispositions légales sont nécessaires en vue d'exclure des syndicats les éléments indésirables. Il s'agit de savoir si cette pratique constitue une « distinction » au sens de cet article.

19. Il apparaît que toute décision quant à la conformité de la législation d'un pays avec une convention déterminée doit relever au premier chef du gouvernement du pays intéressé, sous réserve, en cas de ratification de la convention, de la procédure instituée par l'O.I.T. pour le contrôle international des rapports fournis par les Etats Membres conformément à l'article 22 de la Constitution de l'O.I.T. Dans ces conditions, le Bureau international du Travail doit se limiter à fournir les renseignements susceptibles d'aider le gouvernement intéressé à parvenir à une telle décision.

20. A cet égard, il y a lieu de remarquer que l'article 2 de la convention ne fixe pas un principe de non-discrimination d'application générale étant donné qu'il demande seulement aux Etats qui ratifient la convention d'« en appliquer *les dispositions*<sup>1</sup> dans une égale mesure à tous les travailleurs des plantations, sans distinction... ».

21. De plus, il apparaît que le champ d'application de l'article 2 peut être restreint par le jeu de l'article 3, paragraphe 1, de la convention, qui déclare:

1. Tout membre pour lequel la présente convention est en vigueur devra:

a) appliquer:

- i) la partie I;
- ii) les parties IV, IX et XI;
- iii) deux au moins des parties II, III, V, VI, VII, VIII, X, XII et XIII;
- iv) la partie XIV;

b) spécifier dans une déclaration annexée à sa ratification — au cas où il a exclu une ou plusieurs parties de son acceptation des obligations découlant de la convention — la ou les parties ainsi exclues.

22. Dans ces conditions, il apparaît que si l'application des dispositions d'une ou de plusieurs des parties énumérées à l'article 3, paragraphe 1 a) iii), n'est pas considérée comme susceptible d'être assurée conformément à l'article 2 (c'est-à-dire la distinction de race, etc.), le gouvernement intéressé aurait la faculté, en ratifiant la convention, d'exclure la ou les parties en question de son acceptation des obligations découlant de la convention, conformément à l'article 3, paragraphe 1 b).

#### D. Article 24, paragraphe 2, de la convention.

23. L'article 24 de la convention est rédigé comme suit:

1. La fixation de taux minima de salaires par voie d'accords collectifs librement négociés entre les syndicats représentant les travailleurs intéressés et les employeurs ou les organisations d'employeurs devra être encouragée.

2. Lorsqu'il n'existe pas de méthodes adéquates de fixation de taux minima de salaires par voie d'accords collectifs, les mesures nécessaires seront prises pour permettre de déterminer des taux minima de salaires, le cas échéant par la législation nationale, en consultation, sur la base d'une égalité absolue, avec les représentants des employeurs et des travailleurs, parmi lesquels figureront des représentants de leurs organisations respectives, s'il en existe.

3. Les taux minima de salaires qui auront été fixés à la suite de mesures prises en application du paragraphe précédent seront obligatoires pour les employeurs et les travailleurs intéressés; ils ne pourront être abaissés.

24. La demande du gouvernement de la Fédération de Malaisie au sujet de l'article 24, paragraphe 2, est rédigée comme suit:

Ce paragraphe semble permettre deux interprétations: soit qu'un mécanisme de fixation des salaires doit exister réellement en ce qui concerne les travailleurs non couverts par des conventions collectives, soit qu'il doit exister des dispositions législatives en vertu desquelles un mécanisme de fixation des salaires minima pourrait être institué. La Fédération de Malaisie

<sup>1</sup> Le texte original n'est pas souligné.

satisfait à la seconde branche de cette alternative en raison de l'existence de l'ordonnance sur les conseils de salaires. Le gouvernement pense que cela est conforme aux intentions de cette disposition.

25. Il est clair que l'objectif de l'article 24 de la convention est que, lorsqu'il est nécessaire, des mesures soient prises pour protéger les travailleurs des plantations contre l'attribution de salaires déraisonnablement bas. Le paragraphe 1 de l'article 24 indique l'une des méthodes par lesquelles cet objectif peut être atteint, à savoir l'encouragement des négociations collectives. Toutefois, lorsque ce moyen n'est pas approprié, l'article 24, paragraphe 2, envisage la possibilité d'une intervention des autorités publiques. A cet égard, l'importance de la consultation des employeurs et des travailleurs et de leurs organisations (qui peut, en dernière analyse, conduire à des négociations collectives en dehors du mécanisme officiel de fixation des salaires) est de nouveau soulignée.

26. Il est permis également de se référer à certains principes directeurs mentionnés dans la recommandation (n° 110) sur les plantations, 1958, dont les paragraphes 16 et 17 sont rédigés comme suit:

16. Pour la détermination des taux minima de salaires qui devraient être fixés, il est souhaitable que les organismes de fixation des salaires tiennent compte, dans tous les cas, de la nécessité d'assurer aux travailleurs intéressés un niveau de vie convenable.

17. Les facteurs suivants sont parmi ceux qui devraient être pris en considération pour la fixation des taux minima de salaires: coût de la vie, valeur raisonnable et équitable des services rendus, salaires payés pour des travaux semblables et comparables d'après les conventions collectives et niveau général des salaires pour des travaux de qualité comparable dans la région où les travailleurs sont suffisamment organisés.

27. Il semble que la convention n'établisse pas une obligation de prescrire des salaires minima pour tous les travailleurs entrant dans son champ d'application, mais se borne à exiger que, dans certains cas, des mesures soient prises *pour permettre* de déterminer des taux minima de salaires. La convention ne précise pas non plus les critères qui doivent être utilisés pour décider s'il y a lieu en fait de fixer des taux minima de salaires pour des catégories déterminées de travailleurs. Elle semble donc laisser aux gouvernements des Etats qui ratifient la convention la responsabilité de décider les modalités précises et la portée de l'application de leur mécanisme national de fixation des salaires minima aux travailleurs des plantations. Toutefois, une telle décision — qui fera l'objet d'un examen par les organes chargés du contrôle de l'application des conventions ratifiées — devra être prise en bonne foi, compte tenu des principes qui sont à la base de ces dispositions particulières de la convention.

#### E. *Articles 43, 44 et 45 de la convention.*

28. Les articles 43, 44 et 45 de la convention sont rédigés de la manière suivante:

##### *Article 43*

1. Les travailleurs des plantations devront, sous réserve des exceptions prévues dans les articles ci-après, jouir, au cours de chaque période de sept jours, d'un repos comprenant au minimum vingt-quatre heures consécutives.

2. Ce repos sera accordé, autant que possible, en même temps à tous les travailleurs de chaque plantation.

3. Il coïncidera, autant que possible, avec les jours consacrés par la tradition ou les usages du pays ou de la région.

##### *Article 44*

1. Chaque Membre pourra autoriser des exceptions totales ou partielles (y compris des suspensions et des diminutions de repos) aux dispositions de l'article 43, en tenant compte spécialement de toutes considérations humanitaires et économiques appropriées et après consultation des associations qualifiées des employeurs et des travailleurs, là où il en existe.

2. Cette consultation ne sera pas nécessaire dans le cas d'exceptions qui auront déjà été accordées par application de la législation en vigueur.

##### *Article 45*

Chaque Membre devra autant que possible établir des dispositions prévoyant des périodes de repos en compensation des suspensions ou des diminutions accordées en vertu de l'article 44, sauf dans les cas où des accords ou les usages auront déjà prévu de telles périodes.

29. La demande du gouvernement de la Fédération de Malaisie au sujet de l'article 43, paragraphe 1, est la suivante :

Dans la Fédération de Malaisie, la loi prévoit que, sous réserve de quelques exceptions, il n'est pas possible d'exiger d'un travailleur qu'il travaille plus de six jours par semaine. Par contre, il n'existe aucune disposition lui interdisant de travailler volontairement plus de six jours. Cet article de la convention a-t-il pour but de prévoir une période obligatoire de repos d'au moins vingt-quatre heures consécutives à des intervalles fixes de sept jours ?

Dans les plantations, la pluie peut empêcher tout travail au cours de la semaine ou réduire considérablement le nombre d'heures de travail. Dans ces conditions, le besoin d'un jour de repos hebdomadaire obligatoire doit être examiné à la lumière de ces circonstances particulières.

30. Il apparaît que cette demande soulève une double question : a) Doit-il exister une interdiction légale de travailler un jour par semaine ? b) Est-il possible de prévoir certaines exceptions en prenant en considération l'influence des conditions climatiques sur la durée du travail effectuée en pratique ?

a) *Une interdiction est-elle nécessaire ?*

31. L'article 43, paragraphe 1, de la convention, considéré en même temps que le paragraphe 3 du même article, et l'article 44 laissent aux gouvernements une grande latitude pour décider, à la lumière des conditions nationales (tradition et usages, considérations économiques, etc.), de quelle manière et par quels moyens ils feront en sorte que les travailleurs des plantations « jouissent » en fait d'un repos hebdomadaire, conformément aux exigences de cette disposition.

32. Tandis que, dans certains pays, une interdiction légale du travail un jour par semaine (complétée par un système approprié d'inspection pour en assurer le respect) peut être considérée comme nécessaire à cette fin, dans d'autres pays, un simple droit au repos hebdomadaire ou une interdiction d'exiger d'un travailleur qu'il travaille plus de six jours par semaine peut, compte tenu des circonstances nationales, réaliser une observance générale du repos hebdomadaire. Il appartient donc aux gouvernements intéressés de s'assurer, ainsi que les organes de l'O.I.T. responsables du contrôle des conventions ratifiées, qu'en raison de dispositions appropriées, les travailleurs des plantations jouissent, en fait, d'un repos hebdomadaire.

b) *Certaines exceptions sont-elles possibles ?*

33. En vertu des articles 44 et 45 de la convention, des exceptions (y compris des suspensions ou des diminutions) au principe du repos hebdomadaire fixé par l'article 43 peuvent être autorisées si :

- i) il est tenu compte spécialement de toutes considérations humanitaires et économiques appropriées ;
- ii) les associations qualifiées des employeurs et des travailleurs, là où il en existe, sont préalablement consultées, et
- iii) une période de repos compensatoire est « autant que possible » prévue.

34. Dans ces conditions, il apparaît que, quelle que soit la méthode par laquelle les travailleurs des plantations jouissent d'un repos hebdomadaire (par exemple, loi, règlement, conventions collectives, etc.), certaines exceptions peuvent être prévues en tenant compte de circonstances telles que l'influence des conditions météorologiques sur le nombre d'heures de travail réellement effectuées et sous réserve des conditions énumérées au paragraphe 33 du présent mémorandum.

F. *Article 59, paragraphe 1, de la convention.*

35. L'article 59, paragraphe 1, de la convention est rédigé comme suit :

1. Les organisations de travailleurs et d'employeurs doivent bénéficier d'une protection adéquate contre tous actes d'ingérence des unes à l'égard des autres, soit directement, soit par leurs agents ou membres, dans leur formation, leur fonctionnement et leur administration.

36. La demande du gouvernement de la Fédération de Malaisie est la suivante :

L'avis a été émis que ce paragraphe implique une intervention positive de la part du gouvernement, par exemple sur le plan législatif. L'emploi du terme « protection » semble supposer une intervention étrangère aux employeurs et aux travailleurs eux-mêmes. Le gouvernement désirerait donc un éclaircissement sur la portée de cette disposition.

37. En raison de l'existence, au sein de l'Organisation internationale du Travail, d'organes spéciaux chargés des questions relatives à la liberté syndicale, le Directeur général du Bureau inter-

national du Travail a informé le Conseil d'administration qu'il n'estime pas opportun, pour le Bureau, d'exprimer un avis sur le sens des dispositions des conventions internationales du travail en cette matière <sup>1</sup>.

38. Etant donné toutefois que l'article 59, paragraphe 1, de la convention (n° 110) sur les plantations, 1958, reproduit les dispositions de l'article 2, paragraphe 1, de la convention (n° 98) sur le droit d'organisation et de négociation collective, 1949, le gouvernement pourrait utilement se référer aux conclusions générales de la Commission d'experts pour l'application des conventions et recommandations, relatives à cette dernière convention.

39. Dans les conclusions en question, les experts ont exprimé le point de vue suivant :

[La Commission] croit devoir notamment souligner que, contrairement à ce qui semble être l'opinion de certains gouvernements, l'application de la convention ne nécessite en aucune manière l'adoption d'une législation spéciale lorsque les garanties contre les actes de discrimination antisyndicale et contre les actes d'ingérence des organisations professionnelles des unes à l'égard des autres sont effectivement assurées par d'autres méthodes <sup>2</sup>.

40. Il est intéressant de noter que l'opinion ci-dessus a été partagée par la Commission de l'application des conventions et recommandations de la Conférence ainsi que par la Conférence elle-même lorsque celle-ci a adopté le rapport de sa Commission <sup>3</sup>.

### Convention (n° 111) concernant la discrimination (emploi et profession), 1958

Par une lettre en date du 24 janvier 1959, le secrétaire d'Etat à la Santé publique et aux Affaires sociales de la République tunisienne a demandé au Bureau international du Travail certaines informations sur l'interprétation de la convention (n° 111) concernant la discrimination (emploi et profession), 1958 (art. 1, paragr. 1 a)).

Avec la réserve usuelle que la Constitution ne lui confère aucune compétence spéciale pour interpréter les conventions adoptées par la Conférence internationale du Travail, le Directeur général du Bureau international du Travail a, par une lettre en date du 10 mars 1959, adressé au secrétaire d'Etat à la Santé publique et aux Affaires sociales de la République tunisienne un mémorandum préparé par le Bureau international du Travail.

Le texte de ce document est reproduit ci-après.

#### MÉMORANDUM DU BUREAU INTERNATIONAL DU TRAVAIL ADRESSÉ AU SECRÉTAIRE D'ÉTAT A LA SANTÉ PUBLIQUE ET AUX AFFAIRES SOCIALES DE LA RÉPUBLIQUE TUNISIENNE

1. Le secrétaire d'Etat à la Santé publique et aux Affaires sociales de la République tunisienne a demandé au Directeur général du Bureau international du Travail de lui fournir un avis au sujet de la portée qu'il convient d'attribuer à la convention (n° 111) concernant la discrimination (emploi et profession), 1958, dont l'article 1 stipule :

1. Aux fins de la présente convention, le terme « discrimination » comprend :

a) toute distinction, exclusion ou préférence fondée sur la race, la couleur, le sexe, la religion, l'opinion politique, l'ascendance nationale ou l'origine sociale, qui a pour effet de détruire ou d'altérer l'égalité de chances ou de traitement en matière d'emploi ou de profession ;

.....

2. La demande du gouvernement tunisien est rédigée comme suit :

... la convention prohibe notamment les discriminations fondées sur l'« ascendance nationale ».

<sup>1</sup> Voir B.I.T. : *Procès-verbaux de la 122<sup>me</sup> session du Conseil d'administration* (Genève, 29-30 mai, 19 et 26 juin 1953), p. 108.

<sup>2</sup> Voir Conférence internationale du Travail, 39<sup>me</sup> session, Genève, 1956, rapport III (partie IV) : *Rapport de la Commission d'experts pour l'application des conventions et recommandations* (Genève, B.I.T., 1956), p. 140.

<sup>3</sup> Idem : *Compte rendu des travaux* (Genève, B.I.T., 1956), annexe VI, pp. 668-669, paragr. 27.

Il s'agit de savoir si l'interdiction de toute discrimination s'applique à tous les habitants d'un pays, nationaux ou étrangers, ou si elle ne vise qu'à établir une égalité complète entre tous les nationaux, étant entendu qu'un pays donné peut, dans le cadre d'une politique tendant à lutter contre le chômage, édicter certaines limitations à l'emploi de la main-d'œuvre étrangère.

3. Les travaux qui ont précédé l'adoption de la convention montrent clairement que l'expression « toute distinction, exclusion ou préférence fondée sur... l'ascendance nationale » vise les discriminations qui pourraient être faites, dans un Etat, parmi les propres ressortissants de cet Etat en raison de l'ascendance étrangère de certains de ceux-ci; elle ne vise pas les distinctions qui seraient faites entre, d'une part, les ressortissants de cet Etat et, d'autre part, les personnes de nationalité étrangère.

4. En décidant d'inscrire la question de la discrimination en matière d'emploi et de profession à l'ordre du jour de la 40<sup>me</sup> session de la Conférence internationale du Travail (1957), le Conseil d'administration avait exprimé l'avis que les documents présentés à la Conférence devraient traiter de la discrimination fondée sur tous les motifs énumérés à l'article 2 (1) de la Déclaration universelle des droits de l'homme <sup>1</sup>.

5. Cette disposition proclame le principe de l'égalité des droits « sans distinction aucune, notamment de race, de couleur, de sexe, de langue, de religion, d'opinion politique ou de toute autre opinion, d'origine nationale ou sociale, de fortune, de naissance ou de toute autre situation ».

6. En conséquence, le questionnaire qui figurait dans le rapport <sup>2</sup> envoyé par le Bureau international aux gouvernements, mentionnait l'« origine nationale » parmi les motifs de discrimination que pourrait interdire la convention. Le rapport lui-même précisait bien que la notion d'origine nationale comportait deux éléments distincts: l'un reposant sur une distinction naturelle visant les personnes d'ascendance étrangère, et l'autre sur une distinction juridique relative à la nationalité <sup>3</sup>.

7. A la suite des réponses fournies par les gouvernements au questionnaire précité, il apparut nécessaire d'adopter une conception plus restrictive. Un certain nombre de gouvernements, en effet, avaient élevé des objections à l'octroi de droits égaux aux nationaux et aux étrangers en matière d'emploi, notamment en raison de la nécessité pour ces gouvernements d'assurer par priorité l'emploi des nationaux <sup>4</sup>.

8. Pour tenir compte de ces objections, le Bureau a estimé qu'il serait nécessaire de préciser que les distinctions fondées sur la nationalité ne seraient pas visées dans la convention projetée et il a proposé de remplacer l'expression « origine nationale » par celle d'« ascendance nationale ». Quant à la situation des travailleurs de nationalité étrangère, le Bureau a proposé qu'elle soit réglée dans la recommandation projetée sur le même sujet, par le rappel des dispositions des deux principaux instruments de l'Organisation internationale du Travail qui se rapportent déjà à cette catégorie de personnes (voir *infra*, paragr. 14) <sup>5</sup>.

9. C'est en ce sens que s'est prononcée la Commission de la discrimination à la 40<sup>me</sup> session de la Conférence (juin 1957), lors de la première discussion de la question. En effet, un amendement tendant à donner une portée plus large à la définition de la discrimination en reprenant les termes « origine nationale » a été repoussé par la Commission <sup>6</sup>. Finalement, ce sont les termes « ascendance nationale » qui ont été employés dans les conclusions proposées par la Commission et adoptées par la Conférence à sa 40<sup>me</sup> session <sup>7</sup>.

10. Selon la procédure habituelle, le texte du rapport de la Commission de la Conférence et des conclusions adoptées en première lecture, ainsi que le texte du projet de convention proposé, furent communiqués par le Bureau aux gouvernements <sup>8</sup>. Les observations communiquées par certains gouvernements firent apparaître que toute ambiguïté n'avait pas disparu sur le point considéré; un certain nombre de gouvernements firent observer que l'expression « ascendance nationale » pourrait être interprétée comme s'appliquant également à la notion de nationalité étrangère. C'est pourquoi le rapport établi par le Bureau, compte tenu de ces observations, prit soin de rappeler que cette

<sup>1</sup> Voir Conférence internationale du Travail, 40<sup>me</sup> session, 1957, rapport VII (1): *Discrimination en matière d'emploi et de profession* (Genève, B.I.T., 1956), p. 1.

<sup>2</sup> *Ibid.*, p. 35.

<sup>3</sup> *Ibid.*, p. 17.

<sup>4</sup> Idem, Genève, 1957, rapport VII (2): *Discrimination en matière d'emploi et de profession* (Genève, B.I.T., 1957), pp. 107-108.

<sup>5</sup> *Ibid.*, pp. 111-112 et 123.

<sup>6</sup> Idem: *Compte rendu des travaux*, *op. cit.*, annexe X, p. 770.

<sup>7</sup> *Ibid.*, pp. 775-776 et deuxième partie, pp. 486-487.

<sup>8</sup> Idem, 42<sup>me</sup> session, 1958, rapport IV (1): *La discrimination en matière d'emploi et de profession* (Genève, B.I.T., 1957).

expression a été choisie de préférence à celle d'« origine nationale », afin de bien marquer que la convention ne viserait pas les distinctions fondées sur la nationalité <sup>1</sup>.

11. Il appartenait à la Conférence de se prononcer définitivement sur cette question. Lors de la 42<sup>me</sup> session (juin 1958), une ample discussion s'instaura sur ce point au sein de la Commission de la discrimination. A la suite de cette discussion, la Commission a tenu à préciser expressément dans son rapport, qui fut adopté par la Conférence, que « les distinctions, exclusions ou préférences fondées sur l'ascendance nationale s'entendent des distinctions faites entre ressortissants du pays ayant ratifié la convention sur la base de leur ascendance ou de leur naissance étrangères » <sup>2</sup>.

12. Il était donc entendu que la définition du terme « discrimination » visait les distinctions faites, dans un Etat, entre les propres ressortissants de cet Etat, et non les distinctions faites à l'égard des ressortissants étrangers.

13. En ce qui concerne toutefois la situation des ressortissants étrangers, il y a lieu de noter qu'au sein de la Commission de la discrimination, divers membres avaient souligné que la précision apportée aux termes « ascendance nationale » ne devait pas être comprise comme justifiant les discriminations fondées sur la nationalité <sup>3</sup>. Il reste cependant que la convention ne traite pas de cet aspect de la question de la discrimination.

14. Quant à la situation des travailleurs étrangers, elle fait l'objet d'autres instruments adoptés par la Conférence, notamment la convention (n° 97) sur les travailleurs migrants (révisée), 1949, et la recommandation (n° 86) sur les travailleurs migrants (révisée), 1949, auxquelles se réfère la recommandation (n° 111) concernant la discrimination (emploi et profession), 1958.

### **Convention (n° 111) concernant la discrimination (emploi et profession), 1958**

Par une lettre en date du 16 mars 1959, le ministre des Affaires étrangères de la Fédération de Malaisie a demandé au Bureau international du Travail certaines informations sur l'interprétation de la convention (n° 111) concernant la discrimination (emploi et profession), 1958 (art. 5).

Avec la réserve usuelle que la Constitution ne lui confère aucune compétence spéciale pour interpréter les conventions adoptées par la Conférence internationale du Travail, le Directeur général du Bureau international du Travail a, par une lettre en date du 20 juillet 1959, adressé au ministre des Affaires étrangères de la Fédération de Malaisie un mémorandum préparé par le Bureau international du Travail.

Le texte de ce document est reproduit ci-après.

#### MÉMORANDUM DU BUREAU INTERNATIONAL DU TRAVAIL ADRESSÉ AU MINISTRE DES AFFAIRES ÉTRANGÈRES DE LA FÉDÉRATION DE MALAISIE

(Traduction)

1. Le gouvernement de la Fédération de Malaisie a demandé au Directeur général du Bureau international du Travail de lui fournir un avis au sujet de la portée de l'article 5 de la convention (n° 111) concernant la discrimination (emploi et profession), 1958, qui est rédigé comme suit :

1. Les mesures spéciales de protection et d'assistance prévues dans d'autres conventions ou recommandations adoptées par la Conférence internationale du Travail ne sont pas considérées comme des discriminations.

2. Tout Membre peut, après consultation, là où elles existent, des organisations représentatives d'employeurs et de travailleurs, définir comme non discriminatoires toutes autres mesures spéciales destinées à tenir compte des besoins particuliers de personnes à l'égard desquelles une protection ou une assistance spéciale est, d'une façon générale, reconnue néces-

<sup>1</sup> Voir Conférence internationale du travail, 42<sup>me</sup> session, Genève 1958, rapport IV (2) : *La discrimination en matière d'emploi et de profession* (Genève, B.I.T., 1958), p. 9.

<sup>2</sup> Idem : *Compte rendu des travaux, op. cit.*, annexe VI, p. 754, parag. 11.

<sup>3</sup> Idem : *Procès-verbaux des séances de la Commission de la discrimination*, P.V. IV, p. 4 (ronéoté).

saire pour des raisons telles que le sexe, l'âge, l'invalidité, les charges de famille ou le niveau social ou culturel.

2. La demande du gouvernement de la Fédération de Malaisie est rédigée comme suit :

L'article 153 de la Constitution de la Fédération de Malaisie prévoit des garanties en ce qui concerne la position spéciale des Malais en vue de leur réserver une proportion raisonnable de postes dans les services publics, en matière de bourses d'étude et pour les permis et licences en matière de commerce et d'affaires. Ces garanties paraissent être en conflit avec les principes généraux de la convention n° 111. Toutefois, l'article 5 de la convention prévoit certaines exceptions à ces principes.

Le ministère des Affaires étrangères de la Fédération de Malaisie désire savoir si la position spéciale de l'article 153 de la Constitution de la Fédération de Malaisie rentre dans les buts de l'article 5 de la convention n° 111 de l'O.I.T.

3. Il apparaît que, sous réserve, en cas de ratification de la convention, de la procédure établie par l'Organisation internationale du Travail pour l'examen international des rapports fournis par les Etats Membres, en vertu de l'article 22 de la Constitution de cette Organisation, c'est au gouvernement de chaque Etat qu'il appartient, en premier lieu, de décider si les dispositions de la législation nationale du pays considéré sont ou non en conformité avec la convention en question. En conséquence, le Bureau international du Travail doit se borner à fournir au gouvernement en question des informations qui puissent lui permettre d'arriver à une décision.

4. Dans le cas présent, il peut être noté que la définition du terme « discrimination », contenue à l'article 1 de la convention concernant la discrimination (emploi et profession) se réfère aux distinctions fondées sur l'« ascendance nationale » comme chose distincte de la « nationalité ». L'expression « ascendance nationale » a été choisie par la Conférence en vue de montrer que la convention ne s'applique pas au problème de l'égalité de traitement entre nationaux et étrangers, mais s'applique à la non-discrimination entre les différents groupes de nationaux d'un Etat ratifiant<sup>1</sup>. En conséquence, le problème de la conformité avec la convention des dispositions constitutionnelles signalées par le gouvernement de la Fédération de Malaisie ne peut se poser que dans la mesure où ces dispositions créent des distinctions entre différents groupes de la population ayant la citoyenneté malaise.

5. En ce qui concerne les cas couverts par l'article 5 de la convention concernant la discrimination (emploi et profession), certaines indications peuvent être trouvées dans les rapports présentés à la Conférence et dans les comptes rendus de la Conférence, à savoir :

Rapport VII (1), 40<sup>me</sup> session de la Conférence, pp. 31 et 32 (question 4).

Rapport VII (2), 40<sup>me</sup> session de la Conférence, pp. 35-40 et 112.

Rapport IV (2), 42<sup>me</sup> session de la Conférence, pp. 18-19.

Rapport de la Commission de la discrimination, 42<sup>me</sup> session de la Conférence, paragr. 30 (*Compte rendu des travaux*, p. 757).

6. En ce qui concerne les références ci-dessus mentionnées, seule la dernière fournit des exemples précis sur les types de cas que l'article 5, paragraphe 2, de la convention est destiné à couvrir. Elle mentionne, en effet, en ce qui concerne « le niveau culturel », les mesures prises « dans certains pays latino-américains en faveur des Indiens des Andes ou en Inde en faveur de certaines populations tribales, en vue de les aider à prendre leur place dans la communauté », et en ce qui concerne le « niveau social », les mesures « prises parfois pour faciliter l'accès à la formation professionnelle des enfants appartenant à des classes ou castes particulièrement défavorisées »<sup>2</sup>.

7. Bien que le présent mémorandum n'exprime pas d'opinion sur l'applicabilité de l'article 5 de la convention aux circonstances particulières auxquelles se réfère le gouvernement de la Fédération de Malaisie, une indication peut néanmoins être donnée au sujet de certaines considérations générales qui semblent s'appliquer dans tous les cas où l'on désire avoir recours aux dispositions permissives de l'article 5, paragraphe 2 :

<sup>1</sup> Voir Conférence internationale du Travail, 40<sup>me</sup> session, Genève, 1957, rapport VII (2) : *Discrimination en matière d'emploi et de profession*, op. cit., pp. 107-108 ; idem, 42<sup>me</sup> session, Genève, 1958, rapport IV (2) : *La discrimination en matière d'emploi et de profession*, op. cit., p. 9 ; idem : *Compte rendu des travaux*, op. cit., p. 754, paragr. 11. Voir également le mémorandum adressé par le Bureau au gouvernement tunisien en date du 10 mars 1959, p. 416 ci-dessus.

<sup>2</sup> La Commission de la discrimination a également cité les mesures prises en Nouvelle-Zélande pour la protection des Maoris. (Voir procès-verbaux de la Commission de la discrimination, 42<sup>me</sup> session de la Conférence, P.V. 9, p. 4 (ronéoté)). La situation dans la Fédération de Malaisie et dans d'autres pays où des conditions semblables peuvent apparaître n'a pas été mentionnée spécifiquement durant la discussion de la convention par la Conférence.

- a) C'est le gouvernement de chaque Etat intéressé qui doit déterminer les mesures spéciales requises pour la protection et l'assistance de catégories spéciales de personnes.
  - b) Avant de décider de ces mesures, le gouvernement doit consulter les organisations représentatives d'employeurs et de travailleurs, si elles existent.
  - c) Cette décision doit être prise de bonne foi et être raisonnable, compte tenu des conditions existant effectivement dans le pays.
  - d) Les organes responsables du contrôle de l'application des conventions ratifiées seront sans doute appelés à s'assurer que les conditions mentionnées ci-dessus ont été remplies. A ce sujet, il ne faut pas perdre de vue que l'objet essentiel de la convention est l'acceptation d'une politique générale de non-discrimination et que, en conséquence, la conformité avec la convention de toutes les mesures prises dans le cadre de l'article 5 devra être examinée, non seulement à la lumière de la législation pertinente, mais aussi sur la base des informations détaillées concernant l'application pratique et les effets de cette législation.
-