



DIX-HUITIÈME QUESTION À L'ORDRE DU JOUR

Rapport du Directeur général

**Premier rapport supplémentaire:
Avis relatifs aux décisions de la Conférence
internationale du Travail**

- a) Convention (n° 143) sur les travailleurs migrants
(dispositions complémentaires), 1975
(Article 9, paragraphe 1, et partie I
(Migrations dans des conditions abusives))**

Mémoire du Bureau international du Travail

1. Par lettre du 28 juin 2002, le gouvernement du Mexique a demandé un avis officiel et formel du Bureau concernant la portée et la teneur de la convention (n° 143) sur les travailleurs migrants (dispositions complémentaires), 1975, et de la recommandation (n° 151) sur les travailleurs migrants, 1975, pour ce qui est de la situation des travailleurs migrants sans papiers. Le gouvernement posait les questions suivantes:
 - a) Quels sont le sens et la portée de la référence aux «*droits découlant d'emplois antérieurs en matière de rémunération, de sécurité sociale et autres avantages*», qui figure au paragraphe 1 de l'article 9 de la convention n° 143?
 - b) S'appuyant sur la convention n° 143 et la recommandation n° 151, un Etat peut-il appliquer un traitement différencié aux travailleurs étrangers selon leur situation en tant que migrants au regard de la loi, de telle sorte que les travailleurs migrants sans papiers jouissent de droits moindres que les travailleurs migrants résidant légalement dans le pays?
 - c) Serait-il correct de conclure qu'une disposition légale, une mesure relative aux migrations ou une décision judiciaire qui empêcherait un travailleur migrant de jouir pleinement de ses droits sociaux au seul motif qu'il serait sans papiers serait incompatible avec les principes de la convention n° 143 et de la recommandation n° 151?

d) Quelle est la pratique des organes de contrôle en la matière?

2. Sous la réserve habituelle que la Constitution de l'Organisation internationale du Travail ne lui confère aucune compétence spéciale pour interpréter les conventions, le Bureau doit 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 et des commentaires des organes de contrôle de l'OIT. C'est aux gouvernements intéressés qu'il appartient en premier lieu d'apprécier si la législation et la pratique nationales sont ou peuvent être conformes ou non aux normes établies par la convention internationale du travail considérée, sous réserve, en cas de ratification de la convention, des procédures instituées par l'Organisation internationale du Travail pour l'examen sur le plan international des rapports relatifs à l'application des conventions ratifiées.
3. La convention n° 143 se compose de trois parties. La partie I de la convention (art. 1 à 9) traite des migrations internationales du travail dans des conditions abusives et concerne les travailleurs migrants, régularisés ou non. La partie II (art. 10 à 14) élargit considérablement le degré d'égalité entre travailleurs migrants en situation régulière et ressortissants du pays d'accueil mais ne s'applique qu'aux migrants en situation régulière. Enfin, la partie III (art. 15 à 24) contient les dispositions finales, en particulier l'article 16 en vertu duquel tout Membre qui ratifie la convention peut, par une déclaration annexée à sa ratification, exclure de son acceptation la partie I ou la partie II de la convention ¹.
4. Aux termes du paragraphe 1 de l'article 9 de la convention n° 143:

Sans porter préjudice aux mesures destinées à contrôler les mouvements migratoires aux fins d'emploi en assurant que les travailleurs migrants entrent sur le territoire national et y sont employés, en conformité avec la législation pertinente, le travailleur migrant doit, dans les cas où cette législation n'a pas été respectée et dans lesquels sa situation ne peut pas être régularisée, bénéficier pour lui-même et pour sa famille de l'égalité de traitement en ce qui concerne les droits découlant d'emplois antérieurs en matière de rémunération, de sécurité sociale et autres avantages.

5. Concernant le premier point relatif au sens et à la portée des «droits découlant d'emplois antérieurs» visés au paragraphe 1 de l'article 9, il convient de relever que, dans cette disposition, l'expression «égalité de traitement» doit être interprétée comme signifiant que les travailleurs migrants employés de manière illégale doivent jouir d'une égalité de traitement avec les migrants entrés en toute légalité dans le pays et légalement employés mais *non* avec les ressortissants du pays d'immigration ². Cela est particulièrement important pour les Etats qui sont en mesure d'accepter la partie I de la convention mais pas

¹ Un seul pays, la Norvège, a fait une déclaration au titre du paragraphe 1 de l'article 16 par laquelle elle excluait la partie I, mais elle a rétracté cette déclaration en 1989.

² BIT: *Travailleurs migrants*, rapport de la Commission d'experts pour l'application des conventions et recommandations, rapport III (partie 1B), Conférence internationale du Travail, 87^e session, Genève, 1999 (ci-après «étude d'ensemble de 1999 sur les travailleurs migrants»), paragr. 303; voir également BIT: *Travailleurs migrants*, rapport de la Commission d'experts pour l'application des conventions et recommandations, rapport III (partie 4B), Conférence internationale du Travail, 66^e session, Genève, 1980 (ci-après «étude d'ensemble de 1980 sur les travailleurs migrants»), paragr. 260.

la partie II du fait que leur législation n'accorde pas l'égalité de traitement aux travailleurs migrants légalement employés avec les ressortissants nationaux³.

6. Le paragraphe 1 de l'article 9 prescrit l'égalité de traitement en ce qui concerne «les droits découlant d'emplois antérieurs en matière de rémunération, de sécurité sociale et autres avantages». Les travaux préparatoires ayant précédé la rédaction de cette disposition sont peu abondants car elle a été adoptée à l'issue d'un vote sans que les débats auxquels elle a pu donner lieu aient été consignés par écrit. Toutefois, il est clair que l'objectif de cette disposition est de garantir que les travailleurs migrants employés illégalement ne sont pas privés, du seul fait de leur situation irrégulière, des droits découlant du travail qu'ils ont réellement accompli⁴. Il semble qu'il faille entendre celui-ci comme englobant aussi toute période d'emploi légal qui aurait précédé l'emploi illégal, ainsi que tout emploi antérieur dans un autre pays qui normalement serait pris en considération, en vertu d'accords internationaux, bilatéraux ou multilatéraux, dans le calcul des droits aux prestations⁵.
7. Les recommandations n'ont bien entendu pas force obligatoire, mais on peut relever que le paragraphe 34 de la recommandation n° 151 peut fournir d'autres précisions et indications éclairant l'interprétation du paragraphe 1 de l'article 9 de la convention n° 143. Le

³ BIT, *op. cit.*, 1999, paragr. 303. Toutefois, dans la mesure où un Etat Membre ayant ratifié les deux parties de la convention n° 143 doit garantir l'égalité de traitement entre migrants en situation régulière et ressortissants nationaux, le paragraphe 1 de l'article 9 peut, a fortiori, s'interpréter comme signifiant qu'en ce qui concerne les droits découlant d'emplois antérieurs en matière de rémunération, de sécurité sociale et autres avantages les travailleurs migrants en situation irrégulière pourraient, de fait, jouir des mêmes droits que les ressortissants nationaux du pays concerné. On en trouve un exemple intéressant dans le mémorandum du Bureau international du Travail publié au *Bulletin officiel*, 1977, n° 4, pp. 300-301. Ce mémorandum contient un avis émis à la demande du gouvernement suédois concernant les droits des «travailleurs migrants clandestins» à des prestations d'invalidité, de vieillesse et de survivants, dues au titre du régime suédois des pensions complémentaires, et à des prestations journalières en vertu du régime national d'assurance maladie. Il convient de relever que, dans ce cas particulier, le Bureau a déclaré que le paragraphe 1 de l'article 9 portait «sur la question de l'égalité de traitement entre les travailleurs émigrés clandestins et les nationaux du pays considéré en ce qui concerne, entre autres, les prestations de sécurité sociale résultant d'un emploi antérieur». Notant que, déjà dans son étude d'ensemble de 1980, la commission d'experts avait considéré que le paragraphe 1 de l'article 9 devait s'interpréter comme prescrivant l'égalité de traitement entre travailleurs migrants clandestins et travailleurs migrants résidant légalement dans le pays d'emploi, l'interprétation du Bureau peut sembler contradictoire. Toutefois, à la lecture du mémorandum, il ressort que la législation concernée s'appliquait effectivement à la fois aux nationaux et aux non-nationaux et ne privait pas les migrants en situation irrégulière des prestations concernées en raison du caractère illégal de leur séjour ou de leur travail. Par conséquent, les nationaux et les non-nationaux, quelle que soit la situation de ces derniers au regard de la législation sur les migrations, étaient traités de la même manière en ce qui concerne les prestations de sécurité sociale dues au titre du régime de pension complémentaire suédois. Il semble donc raisonnable de déduire que le mémorandum du Bureau traitait cette demande particulière du gouvernement comme étant une question portant sur «l'égalité de traitement entre les travailleurs émigrés clandestins et les nationaux du pays considéré». Il convient de rappeler que, lorsque ce mémorandum a été rédigé, la Suède n'avait pas encore ratifié la convention n° 143 et que la commission d'experts n'avait exprimé aucune opinion sur cette question particulière. Depuis les études d'ensemble sur les travailleurs migrants de 1980 et 1999, le Bureau a suivi l'opinion exprimée par la commission d'experts dans les paragraphes 260 de la première et 302 de la seconde étude d'ensemble.

⁴ BIT, *op. cit.*, 1999, paragr. 302.

⁵ Cela semble être particulièrement important pour l'acquisition de droits à des prestations à long terme; étude d'ensemble de 1999 sur les travailleurs migrants, paragr. 308.

paragraphe 34 contient en effet davantage de détails sur les droits des travailleurs migrants tant en situation régulière qu'irrégulière au moment où ils quittent le pays d'accueil. Il est ainsi recommandé que le travailleur migrant en situation irrégulière qui quitte le pays d'emploi devrait avoir droit «au solde de la rémunération due pour le travail qu'il a accompli, y compris les indemnités de fin de contrat normalement dues». Il est également recommandé que le migrant qui a été en situation irrégulière ait droit aux prestations qui lui seraient dues en matière d'accidents du travail et de maladies professionnelles «conformément à la pratique nationale: i) à une indemnité compensatrice pour les congés annuels qu'il a acquis mais non utilisés; ii) au remboursement des cotisations de sécurité sociale qui, suivant la législation nationale ou les arrangements internationaux, n'ont pas créé ou ne créeront pas en sa faveur de droit à prestations»⁶. Par ailleurs, le paragraphe 8 (2) de la recommandation n° 151 préconise que le travailleur migrant en situation irrégulière devrait bénéficier, ainsi que sa famille, des droits découlant de son emploi ou d'emplois antérieurs en matière d'appartenance aux organisations syndicales et d'exercice des droits syndicaux.

8. En ce qui concerne les deuxième et troisième questions soulevées par le gouvernement du Mexique, le Bureau considère que la convention n° 143 et la recommandation n° 151 autorisent des différences de traitement entre travailleurs migrants en situation régulière et ceux qui sont en situation irrégulière, en ce qui concerne les droits allant au-delà de la protection de base prévue aux articles 1 et 9 de la convention n° 143. Il peut par exemple exister des différences en ce qui concerne les garanties relatives à la sécurité de l'emploi, aux travaux de secours et à la réadaptation⁷. Tout en autorisant ces distinctions, la convention prescrit aussi (aux articles 1 et 9) un niveau minimal de protection pour les travailleurs migrants, qu'ils soient en situation régulière ou irrégulière. Aux termes de l'article premier de la convention n° 143, tous les Membres sont tenus de respecter «les droits fondamentaux de l'homme» de *tous* les travailleurs migrants, quelle que soit leur situation au regard de la loi. Toutefois, la convention ne précise pas quels sont les «droits fondamentaux» de l'ensemble des travailleurs migrants, en situation régulière ou irrégulière, qui doivent être protégés.
9. Les considérations sur le sens et la portée du paragraphe 1 de l'article 9 de la convention présentées aux paragraphes 5 à 8 du présent avis apparaissent que, au moins en ce qui concerne certains droits découlant d'un emploi antérieur, les travailleurs migrants en situation irrégulière devraient bénéficier du même traitement que les travailleurs migrants résidant légalement dans le pays. En outre, il est utile de noter à cet égard que, conformément au paragraphe 2 de l'article 9, en cas de litige, le travailleur migrant en situation irrégulière peut faire valoir ses droits devant un organisme compétent. Une protection complémentaire lui est conférée par le paragraphe 3 de l'article 9 qui dispose que, «en cas d'expulsion du travailleur ou de sa famille, ceux-ci ne devront pas en supporter le coût»⁸. Enfin, il convient de rappeler que le paragraphe 4 de l'article 9 prévoit la régularisation des travailleurs migrants résidant ou travaillant illégalement dans le pays.

⁶ En cas de contestation, le travailleur devrait avoir la possibilité de bénéficier de l'égalité de traitement en matière d'assistance judiciaire (paragr. 34 (2) de la recommandation n° 151).

⁷ Paragraphe 2 de l'article 8 de la convention n° 143.

⁸ La commission d'experts semble toutefois établir une distinction très claire entre: *a*) les cas où le travailleur migrant est en situation irrégulière pour des raisons qui ne sauraient lui être imputables, auquel cas, le coût de son rapatriement ou de celui de sa famille n'est pas à sa charge; et *b*) les cas où le travailleur migrant est en situation irrégulière pour des raisons qui lui sont imputables, auquel cas seuls les frais d'expulsion ne sont pas à sa charge (étude d'ensemble de 1999 sur les travailleurs migrants, paragr. 310).

Une fois régularisés, ces derniers doivent bénéficier des mêmes droits que ceux dont jouissent les travailleurs migrants légalement admis sur le territoire d'un Etat Membre.

- 10.** Sur le quatrième point soulevé par le gouvernement du Mexique quant à la pratique des organes de contrôle concernant le paragraphe 1 de l'article 9 de la convention n° 143, la Commission d'experts pour l'application des conventions et recommandations (ci-après «la commission d'experts») n'a pas encore eu l'occasion de se prononcer de manière approfondie sur l'application de cette disposition. Toutefois, en ce qui concerne les prestations découlant d'emplois antérieurs, elle a noté que la mesure dans laquelle un travailleur migrant en situation illégale pouvait prétendre aux prestations découlant d'un emploi antérieur – qui ne sont pas expressément mentionnées dans la convention – doit être déterminée par rapport à la législation nationale et au principe de l'égalité de traitement, en tenant toujours compte du fait qu'un travailleur migrant illégalement employé doit, en dépit du caractère irrégulier de sa situation, jouir des mêmes droits qu'un travailleur migrant légalement employé⁹. De l'avis de la commission d'experts, les travailleurs en situation irrégulière peuvent bénéficier des droits et prestations de sécurité sociale qu'ils ont acquis en vertu de leur période d'emploi et s'ils remplissent les autres conditions requises des migrants en situation régulière¹⁰. En tout état de cause, les prestations dont l'octroi serait subordonné à la condition d'être employé ou de résider légalement dans le pays ou de détenir un permis de travail valide seraient en contravention avec les dispositions de la convention et priveraient le paragraphe 1 de l'article 9 de son effet principal¹¹.
- 11.** En ce qui concerne l'article premier de la convention n° 143, on peut trouver des éclaircissements sur le sens à donner à l'expression «droits fondamentaux de l'homme» dans l'étude d'ensemble de 1999 sur les travailleurs migrants. Selon la commission d'experts, l'article premier «se réfère aux droits fondamentaux de l'homme contenus dans les instruments internationaux adoptés par l'Organisation des Nations Unies en matière de droits de l'homme»¹². Certains de ces droits et principes fondamentaux sont consacrés dans les huit conventions fondamentales de l'OIT¹³ ainsi que dans le paragraphe 2 de la Déclaration de l'OIT relative aux principes et droits fondamentaux au travail, dans le préambule de laquelle il est expressément dit que les travailleurs migrants ont besoin d'une protection particulière. Ces droits fondamentaux sont: 1) la liberté d'association et la reconnaissance effective du droit de négociation collective; 2) l'élimination de toute forme de travail forcé ou obligatoire; 3) l'abolition effective du travail des enfants; et 4) l'élimination de la discrimination en matière d'emploi et de profession.

⁹ Etude d'ensemble de 1999 sur les travailleurs migrants, paragr. 306, voir l'exemple d'un licenciement avec ou sans préavis.

¹⁰ Voir, par exemple, les paragraphes 267 et 268 de l'étude d'ensemble de 1980 sur les travailleurs migrants; voir également le mémorandum du Bureau, *op. cit.*, 1977, n° 4, pp. 300-301.

¹¹ Etude d'ensemble de 1999 sur les travailleurs migrants, paragr. 307.

¹² *Ibid.*, paragr. 296.

¹³ La convention (n° 87) sur la liberté syndicale et la protection du droit syndical, 1948; la convention (n° 98) sur le droit d'organisation et de négociation collective, 1949; la convention (n° 29) sur le travail forcé, 1930; la convention (n° 105) sur l'abolition du travail forcé, 1957; la convention (n° 100) sur l'égalité de rémunération, 1951; la convention (n° 111) concernant la discrimination (emploi et profession), 1958; la convention (n° 138) sur l'âge minimum, 1973; et la convention (n° 182) sur les pires formes de travail des enfants, 1999.

12. L'examen des commentaires et conclusions des organes de contrôle sur l'application des conventions fondamentales de l'OIT fait apparaître que tous les travailleurs, nationaux ou non-nationaux, peuvent se prévaloir de ces droits et principes fondamentaux. Ainsi, après avoir examiné une législation ne reconnaissant pas aux travailleurs étrangers «en situation irrégulière» le droit syndical, de grève, de réunion, de manifestation, d'association et de négociation collective, le Comité de la liberté syndicale a conclu qu'aux termes de l'article 2 de la convention n° 87 «les travailleurs, *sans distinction d'aucune sorte*, ont le droit, sans autorisation préalable, de s'affilier aux organisations de leur choix. La seule exception autorisée par la convention n° 87 est celle qui est visée à l'article 9 et qui concerne les forces armées et la police¹⁴.» De la même manière, la commission d'experts a elle aussi déclaré que le principe de non-discrimination consacré par la convention (n° 111) concernant la discrimination (emploi et profession), 1958, s'appliquait aux nationaux comme aux non-nationaux, sans faire de distinction expresse entre ces derniers selon le caractère régulier ou irrégulier de leurs situations¹⁵. Elle a ainsi exprimé sa vive préoccupation devant les mauvaises conditions dans lesquelles les travailleurs migrants en situation irrégulière étaient employés dans le secteur agricole et devant la violence et les abus dont ils étaient victimes, considérant que ces événements «dans la mesure où ils ont eu un impact sur les possibilités d'emploi et les conditions de travail [...] impliquent des actes de discrimination sur la base de la race, de la couleur, de la religion et de l'ascendance nationale»¹⁶. Enfin, à plusieurs reprises, la commission d'experts a manifesté une préoccupation croissante devant les exactions commises à l'encontre de travailleurs migrants et d'enfants migrants contraints d'accomplir un travail forcé¹⁷. La possibilité d'exiger illégalement l'accomplissement d'un travail forcé est liée en règle générale au fait que le travailleur migrant concerné est en situation irrégulière, que cela tienne au caractère clandestin de son entrée ou de son séjour sur le territoire ou au fait qu'il soit sans papiers ou bien occupe illégalement un emploi. Il semble donc clair qu'en ce qui concerne les droits de l'homme fondamentaux évoqués à l'article premier de la convention un Etat ayant ratifié celle-ci doit au minimum respecter les droits fondamentaux des travailleurs migrants sans papiers ou en situation irrégulière qui sont consacrés dans les conventions fondamentales de l'Organisation internationale du Travail.

¹⁴ Comité de la liberté syndicale, 327^e rapport (vol. LXXXV, série B, n° 1), Espagne (cas n° 2121 du 23 mars 2001). L'Union générale des travailleurs d'Espagne (UGT) se plaignait de ce que la nouvelle législation relative aux droits et libertés des étrangers restreignait la liberté syndicale de ces derniers en raison d'une disposition selon laquelle ils pouvaient jouir de ces droits et libertés uniquement après «obtention du permis de séjour ou de résidence en Espagne».

¹⁵ Voir, par exemple, CEACR, demande directe individuelle concernant la convention n° 111, Pologne, 1992; CEACR, observation individuelle concernant la convention n° 111, Danemark, 1991; CEACR, demande directe individuelle concernant la convention n° 111, Antigua-et-Barbuda, 2000; CEACR, demande directe individuelle concernant la convention n° 111, Allemagne, 2000.

¹⁶ CEACR, observation individuelle sur la convention n° 111, Espagne, 2001; voir également CEACR, observation individuelle sur la convention n° 971, Espagne, 2001.

¹⁷ Voir, par exemple, CEACR, observation individuelle sur la convention n° 29, Arabie saoudite, 2001; CEACR, observation individuelle sur la convention n° 29, Côte d'Ivoire, 2002; CEACR, observation individuelle sur la convention n° 29, Royaume-Uni, 2002; CEACR, observation individuelle sur la convention n° 138, Costa Rica, 2001.

b) Convention (n° 184) sur la sécurité et la santé dans l'agriculture, 2001

Mémoire du Bureau international du Travail

- 13.** Le Directeur du secrétariat d'Etat à l'économie (SECO) de la Suisse, qui relève du Département fédéral de l'économie, a demandé, par lettre du 21 mars 2002, un avis officiel et formel du Bureau sur les conséquences juridiques, en ce qui concerne le champ d'application de la convention (n° 184) sur la sécurité et la santé dans l'agriculture, 2001, du transfert des dispositions relatives aux travailleurs indépendants du projet de convention sur la sécurité et la santé dans l'agriculture au projet de recommandation qui l'accompagne.
- 14.** Sous la réserve habituelle que la Constitution de l'Organisation internationale du Travail ne lui confère aucune compétence spéciale pour interpréter les conventions, le Bureau doit 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 et des commentaires des organes de contrôle de l'OIT. C'est aux gouvernements intéressés qu'il appartient en premier lieu d'apprécier si la législation et la pratique nationales sont ou peuvent être conformes ou non aux normes établies par la convention internationale du travail considérée, sous réserve, en cas de ratification de la convention, des procédures instituées par l'Organisation internationale du Travail pour l'examen sur le plan international des rapports relatifs à l'application des conventions ratifiées.
- 15.** Dans une première question, le gouvernement demande si un pays, qui ne peut appliquer les dispositions de la convention aux travailleurs indépendants du secteur de l'agriculture, doit exclure cette catégorie de travailleurs en vertu des dispositions de l'article 3, paragraphe 1 a), de la convention ou, en d'autres termes, si l'absence d'une telle exclusion signifie a) que cette catégorie de personnes est couverte par la convention; ou bien b) que cette catégorie est éventuellement couverte par la convention conformément au paragraphe 12 (1) de la recommandation (n° 192) sur la sécurité et la santé dans l'agriculture, 2001.
- 16.** Une réponse à cette question implique que l'on examine préalablement le champ d'application de la convention. Celui-ci est délimité par les dispositions des articles 1 et 2 de l'instrument qui ne visent pas des personnes, les travailleurs de l'agriculture, mais un secteur d'activité, l'agriculture. L'article 2 exclut trois segments de ce secteur: l'agriculture de subsistance, les procédés industriels de transformation des produits agricoles et l'exploitation industrielle des forêts. La convention ne prévoit pas l'exclusion de travailleurs indépendants tels que définis par leur statut juridique. Le but de la convention, tel qu'il figure à son article 4, est la mise en application d'une politique nationale en matière de sécurité et de santé dans ce secteur d'activité, sans qu'il soit fait référence au statut juridique des travailleurs qui doivent être protégés par les mesures prises en application de cette politique, conformément aux dispositions de la convention.
- 17.** Néanmoins, nombre de dispositions de la convention s'appliquent aux seuls travailleurs salariés de l'agriculture: il en est ainsi de celles qui font référence à l'employeur, tels l'article 6, paragraphe 1, les articles 7 et 8 ou encore l'alinéa b) du deuxième paragraphe de l'article 4, qui dispose que la législation nationale devra «définir les droits et obligations des employeurs et des travailleurs en matière de sécurité et de santé au travail dans l'agriculture». D'autres articles ont une portée générale et s'appliquent à l'ensemble du secteur d'activité délimité par les articles 1 et 2 de la convention, tels les articles 12 à 15 pour l'application desquels il n'est pas possible d'établir une distinction fondée sur le statut

juridique des travailleurs agricoles. D'autres articles encore contiennent des dispositions d'ordre général dont l'application ne dépend pas du statut juridique du travailleur, tels les deux premiers paragraphes de l'article 9 relatif aux mesures à prendre par l'autorité compétente pour assurer la sécurité d'utilisation des machines.

18. L'article 3, paragraphe 1 a), se lit comme suit:

«Après consultation des organisations représentatives des employeurs et des travailleurs intéressés, l'autorité compétente d'un Membre qui ratifie la présente convention:

a) peut exclure de l'application de cette convention ou de certaines de ses dispositions certaines exploitations agricoles ou des catégories limitées de travailleurs, lorsque des problèmes particuliers et sérieux se posent;»

19. Dans un premier temps, les conclusions adoptées par la Conférence internationale du Travail au terme de l'examen du projet prévoyaient que l'exclusion de l'application de la convention de catégories limitées de travailleurs pourrait être décidée *«en tenant compte des vues des organisations représentatives des agriculteurs indépendants intéressés selon le cas»*. Cette référence aux vues des organisations de travailleurs indépendants était répétée dans plusieurs points des conclusions¹⁸.

20. Dans un second temps, du fait des observations reçues¹⁹ conformément à l'article 39, paragraphe 6, du Règlement de la Conférence, certains changements ayant notamment pour effet de transférer au projet de recommandation les principales dispositions relatives aux travailleurs indépendants, étant précisé que le travail indépendant serait défini au plan national, ont été apportés au texte du projet de convention qui a été soumis à la seconde discussion.

21. En conséquence, à l'exception d'une référence aux travailleurs indépendants qui a été maintenue dans le texte de la convention²⁰, les autres références qui figuraient dans les conclusions adoptées ont été supprimées, sauf une qui a été renvoyée dans la recommandation sous le titre *«Agriculture indépendante»*²¹. Il importe donc d'en examiner les conséquences juridiques.

¹⁸ Voir Conférence internationale du Travail, 88^e session, Genève, 2000, *Compte rendu des travaux*, pp. 24/67-78; 7. 1) Dispositions générales; 14. 1) Manutention et transports d'objets; 19. 3) Jeunes travailleurs; 22. Services de bien-être et logement).

¹⁹ Voir Conférence internationale du Travail, 89^e session, Genève, 2001, Rapport IV(2A), *Sécurité et santé dans l'agriculture*, pp. 9 à 16.

²⁰ L'article 6, paragraphe 2, se lit comme suit: *«La législation nationale ou l'autorité compétente devra prévoir que, sur un lieu de travail agricole, lorsque deux ou plusieurs employeurs exercent des activités ou lorsqu'un ou plusieurs employeurs et un ou plusieurs travailleurs indépendants exercent des activités, ils devront coopérer pour appliquer les prescriptions de sécurité et de santé [...]»*. Cette disposition vise les mesures à prendre pour assurer la coopération dans l'application de mesures de sécurité et de santé entre employeurs de travailleurs agricoles et travailleurs indépendants sur un même lieu de travail agricole.

²¹ Sur les conditions de maintien de cette référence, voir Conférence internationale du Travail, 89^e session, Genève, 2001, rapport de la Commission de la sécurité et de la santé dans l'agriculture, CRP 15, paragr. 138 à 147. Le paragraphe 15 de la recommandation énumère les catégories couvertes par ce titre: petits métayers et fermiers; petits propriétaires exploitants; membres des coopératives agricoles; membres de la famille de l'agriculture; personnes vivant de l'agriculture de

22. La recommandation contient une partie intitulée «Agriculteurs indépendants» dont le paragraphe 12 (1) précise que «*les Membres devraient prévoir d'étendre progressivement la protection prévue par la convention aux agriculteurs indépendants, le cas échéant*». Les paragraphes 12 à 15 de la recommandation concernant les travailleurs indépendants étendent son champ d'application *ratione personae* et précisent la portée de la protection qui devrait être accordée, y compris par l'extension progressive de la protection prévue par la convention à ces travailleurs. L'intention de la Conférence semble avoir été que celles des dispositions de la convention qui s'appliquent implicitement aux seuls travailleurs salariés (du fait de la référence aux relations avec un employeur ou des employeurs) soient progressivement – dans la mesure où une telle extension serait pertinente – et volontairement – dans la mesure où cette extension est prévue dans une recommandation qui ne crée pas d'obligations pour le Membre qui la ratifie – étendues aux travailleurs indépendants.
23. Compte tenu de ce qui précède, il ne serait ni nécessaire ni utile, pour un Membre qui ne peut appliquer aux travailleurs indépendants celles des dispositions de la convention se référant implicitement ou explicitement aux travailleurs salariés de l'agriculture, d'exclure les travailleurs indépendants de l'application de la convention en faisant usage de l'article 3, paragraphe 1 a). Comme indiqué plus haut (paragr. 5), les dispositions ayant une portée générale, qui s'appliquent au secteur d'activité délimité sans distinction fondée sur le statut juridique du travailleur, s'appliqueraient donc, en cas de ratification, aux travailleurs indépendants.
24. La seconde question concerne l'existence éventuelle de catégories différentes de travailleurs indépendants, tels que des fermiers indépendants ou des artisans exécutant un travail agricole en vertu d'un mandat, au regard de la possibilité d'appliquer la convention aux travailleurs indépendants.
25. Il convient de rappeler que, lors des travaux préparatoires, la question de la définition des travailleurs indépendants et la distinction entre différentes catégories de travailleurs indépendants a été laissée aux Membres. L'énumération de différentes catégories de travailleurs indépendants établie au paragraphe 15 de la recommandation n'est pas exhaustive bien que le dernier alinéa permette de couvrir un très vaste ensemble, à la condition toutefois que la législation ou la pratique nationales le précisent.
26. Certains types de rapport entre donneurs d'ordre et travailleurs indépendants dans l'agriculture (par exemple, certaines formes de métayage ou de travail à façon) peuvent se rapprocher des relations entre un employeur et un salarié. Dans ce cas, et à moins qu'il ne soit fait usage des dispositions de l'article 3, paragraphe 1 a), pour exclure explicitement les personnes ou les exploitations concernées, il existera une incertitude quant à l'application de certaines dispositions de la convention dans la mesure où une partie à la relation contractuelle pourrait être considérée comme un employeur et non comme un donneur d'ordre ou un client. Il appartient au Membre qui a ratifié la convention de mettre fin à cette incertitude en précisant, comme l'y invite le paragraphe 12 (2) de la recommandation sur la sécurité et la santé dans l'agriculture, les droits et les obligations de ces travailleurs indépendants dont la situation spéciale devrait être prise en compte.

Genève, le 12 novembre 2002.

subsistance; autres types d'agriculteurs indépendants aux termes de la législation et de la pratique nationales.