

LA SÉCURITÉ SOCIALE DANS LES PAYS DU PROCHE ET DU MOYEN ORIENT

par

Dr. Ferit H. SAYMEN

Professeur de Droit civil et de Droit du Travail
à l'Université d'Istanbul

A côté de l'insécurité politique qui règne actuellement dans les pays du Proche et du Moyen-Orient et qui préoccupe les esprits même les moins avertis, l'insécurité sociale, pour n'être pas moins visible, n'en est pas moins importante et son acuité n'est pas pour laisser indifférents les hommes et les milieux intéressés à la question.

Cet intérêt ne provient pas seulement du nombre de travailleurs qui sont ou qui devraient être protégés par un système d'assurance ou de sécurité sociale ; mais aussi et surtout par les degrés très différents de systèmes qui se trouvent en application dans ces pays. En effet, la sécurité sociale pour atteindre son état de développement actuel dans les pays industriellement avancés a dû passer par différents stades, que nous retracerons brièvement au § 3.

Or dans les pays du Proche et du Moyen-Orient, ces différents états se rencontrent pour ainsi dire sur une même étendue spatiale ; autrement dit, les aspects chronologiques du développement de la sécurité sociale dans les pays industriels, se retrouvent en présence dans les différents pays de cette région. Ce qui est du passé là-bas est du présent ici ; et ce qui est du présent là-bas est ici un futur — proche pour les uns, plus lointain pour les autres — mais vers lequel tous manifestent une vive tendance.

Ce sont ces aspects actuels et leurs tendances que nous tâcherons d'examiner autant que nous le permet notre documenta-

tion (*). Mais avant d'entrer dans cette étude, il nous faut indiquer les caractères géographiques et sociaux de la région.

§ 1 — LA REGION

1. Les pays que l'on a coutume de réunir sous le vocable de Proche et du Moyen - Orient sont à cheval entre l'Europe, l'Asie et l'Afrique. Ils constituent la région où la civilisation européenne a pris sa source, où ses religions, ses philosophies, ses sciences et ses arts sont nés et ont atteint parfois un état de perfection encore inégalée.

La partie européenne de la région englobe la Grèce et une partie de la Turquie où sont nés tant de poètes, philosophes et artistes, dont les oeuvres sont encore unanimement admirées.

La partie asiatique de la région comprend l'Asie - Mineure (Anatolie), la Syrie, le Liban, l'Irak, l'Iran, Israël et l'Afghanistan. C'est dans ces provinces que les prophètes ont révélé les grandes religions : Judaïsme, Christianisme, Islamisme. Placée entre l'Inde dont elle respire l'atmosphère spiritualiste et le monde inculte des pays du Nord dont elle a combattu et vaincu le matérialisme, cette région présente actuellement du point de vue des religions, une diversité très marquée, bien que l'Islamisme constitue la religion principale. Si le Christianisme en Grèce, le Judaïsme en Israël sont les religions dominantes, il n'en reste pas moins vrai que la religion de Mahomet est vénérée en Afghanistan, en Egypte, en Iran, en Irak, au Liban, en Syrie et en Turquie. De Nazareth à la Mecque, de l'Olympe au mont Sinaï, les sentiments religieux ont gui-

(*) Dans les Pays du Proche et du Moyen Orient constitués par l'Afghanistan, l'Arabie saoudite, l'Egypte, la Grèce, l'Iran, l'Irak, Israël, le Liban, la Syrie, la Transjordanie et la Turquie, la diversité des langues officielles, le développement rapide des institutions de la sécurité sociale, la lenteur des communications et les difficultés d'information directe nous ont obligés de nous contenter dans cette étude de la documentation que le Secrétariat Général de l'Association Internationale de la Sécurité Sociale (Genève) a bien voulu nous fournir. Qu'il veuille trouver ici l'expression de notre reconnaissance.

dé l'homme à faire le Bien et à fuir le Mal. L'esprit mystique ou divin mis de côté, le concept humanitaire d'entr'aide et d'amour du prochain est à la base de ces religions, concept qui se développa par la suite et se diffusa dans de vastes régions du Monde.

Enfin, la partie africaine de notre région est constituée par l'Égypte dont la contribution scientifique, philosophique et artistique à la civilisation moderne n'est plus à signaler. Là aussi l'islamisme est la religion dominante.

Cet espace du globe où les intérêts opposés s'entrechoquent aujourd'hui, est aussi le berceau des premières lois juridiques. La loi de Moïse, la loi de Mahomet, qui à côté des dogmes religieux contiennent des préceptes d'ordre juridique ; les lois de Solon, et de Lycurgue, les Codifications de Justinien sont les grands monuments sur lesquels s'est élevé le Droit moderne des pays continentaux.¹

Ces quelques exemples montrent que les pays du Proche et du Moyen-Orient ont été non seulement les propulseurs d'un spiritualisme divin, mais aussi les fondateurs d'une législation sociale. Ajoutons que ces pays étaient le centre d'une vie économique très prospère et servaient de lien, quand ils ne constituaient pas des obstacles, entre les trois grands continents.

2. Pour des raisons très diverses et très complexes, que nous n'avons pas à exposer ici, ces pays n'ont pas suivi le mouvement et le progrès qui, depuis la Renaissance, a fait l'actuelle civilisation européenne. Le machinisme et l'industrie avec tout son système économique et juridique, avec tout son attirail technique et scientifique, partait de la vapeur pour s'épanouir dans l'énergie électrique et aboutir actuellement à l'énergie nucléaire. Pendant que ces développements techniques bouleversaient la vie sociale sur les continents européen et américain, les pays du Proche et du Moyen-Orient restaient attachés à leurs vieux systèmes agricole et artisanal où l'énergie humaine n'avait pas encore cédé la place à l'énergie mécanique, où l'outil se défendait vaillamment contre la machine.

(1) L. de Riedmatten, *Le problème social du Monde*, Paris 1949, p. 82.

Cependant, l'entre deux guerres mondiales qui, entre autre conséquence, vit l'éclosion d'un système économique dénommé " autarchie ", a donné un élan appréciable à l'industrialisation de ces pays; mais si certains d'entre eux sont plus avancés que les autres, il n'en reste pas moins vrai qu'aucun n'a atteint le degré de la grande industrie. La production artisanale et agricole, jointe à une activité commerciale, caractérise la physionomie économique de la région. Selon les pays 70 à 95 % des habitants vivent de l'agriculture. Ce n'est que dans les villes ou dans les régions minières qu'un mouvement industriel plus ou moins intense se manifeste depuis un quart de siècle. " Mais les exigences du milieu sont telles que les siècles passent sans modifier profondément la structure sociale : l'Égypte de Mehmet Ali n'est pas tellement différente de celle de Ramsès II, et il a fallu l'introduction des techniques et de l'affairisme européen pour que naissent, à côté des champs millénaires des fellahs, les plantations de coton, avec leur classe de gros propriétaires et leur prolétariat de journaliers et de petits fermiers " 2.

D'un autre côté " des changements immenses ont été apportés à la vie indigène dans les domaines économiques et sociaux dans toutes les zones où l'on rencontre des pipe-lines, stations de pompage, grâce à des distributions gratuites d'eau, d'électricité, à l'attribution aux Etats de (royalties) généreuses, aux cessions d'essence pour les automobiles et moteurs des habitants. " 3

Bien que la production industrielle occupe un plan tout à fait secondaire par rapport à la production agricole, celle-ci s'appuie encore sur des méthodes primitives et s'exerce sur des terres dont le régime foncier est loin d'être satisfaisant. L'activité industrielle, elle aussi, s'exerce dans des entreprises peu étendues occupant un nombre d'ouvriers restreint. Il faut cependant excepter certaines industries d'Etat ou celles alimentées par des capitaux étrangers dans lesquelles un plus grand nombre d'ouvriers et de techniciens sont concentrés.

(2) Pierre George, Géographie sociale du Monde, Paris 1949, p. 82.

(3) E. Montagne, Politique de la Grande Bretagne dans les Pays arabes, Politique étrangère, novembre 1946.

Le caractère principalement rural de la structure économique, la carence ou l'insuffisance des moyens de transport rapide et bon marché, la rareté de gros capitaux et l'instabilité de la valeur monétaire ont pour résultats inéluctables un très bas rendement des travailleurs et un bas niveau moyen de revenu par habitant " apparemment passif, effroyablement ignorant, mais foncièrement démocrate et soumis aux rudes épreuves d'une vie de misère et souvent de désespoir ". 4

Le niveau de vie dans ce milieu est aussi très bas : une grande partie de la population rurale et une fraction assez importante de la population urbaine ont à peine un minimum vital. Sous alimenté, mal logé, peu instruit des conditions d'hygiène et de sécurité, peu expert dans le travail qu'il fait, l'ouvrier se trouve être ainsi très vulnérable aux maladies et très exposé aux accidents de travail. Si nous ajoutons que la médecine préventive et curative sont tout à fait insuffisantes, l'importance du problème de la sécurité sociale et les grandes difficultés que rencontre sa réalisation dans les pays du Proche et du Moyen-Orient apparaissent plus clairement. Bien que certains pays aient marqué des progrès importants et que d'autres fassent des efforts très appréciables dans le domaine de la santé publique, il n'en reste pas moins vrai que l'état sanitaire général de la région n'est pas très satisfaisant. L'insuffisance du personnel médical et la pénurie générale de son personnel auxiliaire, la rareté des hôpitaux et la moyenne très élevée de la population par rapport aux lits disponibles, l'insuffisance des transports, les caractères montagneux ou désertiques de certaines régions, l'analphabétisme extrêmement élevé dans la plupart des pays rendent très épineuse la solution du problème de la sécurité sociale.⁵

C'est dans ce cadre général et dans ce milieu peu favorable que les dirigeants nationaux et les autorités internationales s'efforcent de construire sur des bases aussi solides que possible un système de sécurité sociale. La structure économique-juridique et le

4) Pierre George, *op. cit.* p. 86.

5) O. I. T., Sécurité Sociale, Conférence régionale pour le Proche et le Moyen - Orient, Rapport III, Genève 1950, pp. 49 ss.

développement industriel étant assez différents les uns des autres, les systèmes de sécurité sociale sont loin d'être uniformes ; au contraire, ils semblent réaliser sur le plan spécial ce que, dans les pays de grande industrie, on rencontre sur le plan chronologique. Mais avant d'entreprendre l'examen de ces différents systèmes, il nous faudra dire quelques mots de l'histoire de la question.

§ 2. — HISTORIQUE

Il est difficile, sinon impossible, dans l'état actuel des documents connus, de tracer un historique d'ensemble complet de la sécurité sociale dans les pays du Proche et du Moyen-Orient. D'autre part, chacun de ces pays ayant eu sa destinée et son Histoire différentes de celles des autres, quoique souvent liées les unes aux autres, ils ont dû avoir dans leur structure économique certains précédents se rattachant à la question. Mais il ne peut s'agir dans le cadre de cette étude, de broser un historique pour chacun des pays en question. Aussi, essayerons-nous de dégager quelques idées générales relatives au problème de la sécurité sociale dans la région.

Deux facteurs importants nous permettront de déceler des institutions assez développées de sécurité sociale, quoique différentes quant à leur structure des systèmes actuellement en vigueur.

Le premier facteur est l'Islamisme qui est, comme nous l'avons déjà dit, la religion dominante de cette contrée. C'est elle principalement qui donna son unité à cette mosaïque de peuples et d'organisations sociales et c'est surtout dans son sein que se développa et s'épanouit l'institution du *Wakouf*.

Le second facteur est l'expansion ottomane qui, pendant une assez longue période de son Histoire, tint sous sa souveraineté la plupart de ces pays. Or, c'est dans le cadre de l'Empire ottoman que se développèrent les *corporations de métiers* avec leur système propre d'entr'aide.

Les explications suivantes, sans être valables pour tous les pays du Proche et du Moyen-Orient, le sont pour la plupart d'entre eux, ou le sont tantôt pour les uns et tantôt pour les autres.

1. — *Le Wakouf.*

Le Wakouf (ou Habous), dont les origines sont très discutées, est une fondation pieuse par laquelle le fondateur, en affectant sa propriété à Dieu et en destinant ses revenus aux hommes, empêche à perpétuité la circulation ou le transfert d'un bien meuble ou immeuble.⁶

La notion de personnalité morale étant à peu près inconnue, le Droit islamique, pour parvenir à affecter un bien à un but perpétuel, tourne la difficulté en affectant — pour ainsi dire — sa nue propriété à Dieu et son usage ou ses revenus aux hommes. C'est cette affectation perpétuelle qui est la base du Wakouf et qui lui confère son caractère pieux; car créer une fondation c'est faire acte de charité et par suite, bien mériter de Dieu. D'où il ressort que les bénéficiaires d'un Wakouf ne peuvent être en principe que les pauvres et les nécessiteux.

Son caractère religieux, bien qu'inséparable de l'institution, n'empêcha jamais celle-ci de constituer un système d'entraide social. C'est ainsi qu'un grand nombre d'hôpitaux et de dispensaires, de maisons de santé et d'hospices, des imarets⁷ virent le jour sur tout le territoire de l'Empire ottoman.

Un certain nombre d'entre eux sont encore en fonction; d'autres sont venus s'y ajouter.

On peut classer les Wakoufs en deux grandes catégories :

La première comprend ceux dont le bénéfice consiste en l'usage direct du bien affecté et non en son revenu; ils sont dénommés " institutions de bienfaisance " (mouassassat-i khayriyé). Ainsi certaines de ces institutions de bienfaisances comme une mosquée, un cimetière, une bibliothèque, une fontaine publique, etc... étaient affectés au bénéfice de quiconque, sans distinction de condition. Tandis que certaines autres, tels qu'hôpitaux, hospices, réfectoires populaires etc... n'étaient destinées qu'aux nécessiteux seulement, que le fondateur l'ait prescrit ou non.

6) L'affectation d'un bien à Dieu se rencontre également dans les fondations pieuses du monde chrétien. Voir, de Lapradelle, *Théorie et pratique des fondations perpétuelles*, Paris 1895, p. 414.

7) Espèce d'hospice destiné aux étudiants des écoles et séminaires, et qui distribuait aussi, régulièrement, de la nourriture aux pauvres.

A côté de ces institutions de bienfaisance, la seconde catégorie de Wakoufs, comprennent ceux dont les bénéficiaires ne profitent plus par l'usage du bien affecté lui-même, mais de son revenu. Le bien affecté est, par exemple loué à des particuliers, et le revenu sert à l'entretien d'une oeuvre pie. C'est ce qu'on a appelé les " moustagilat-i wakfiyé ". Parmi ceux-là il convient de citer le " guedik ". Celui-ci est constitué par le matériel d'un atelier, ou l'aménagement d'une boutique, ou encore le droit d'occuper un immeuble pour y exercer un métier contre le paiement d'un loyer. Cette forme particulière de la fondation permettait à l'artisan de s'installer avec facilité et d'exercer son métier. Ce qui était un avantage appréciable dans un régime de corporation.

" Le régime du Wakouf, implanté par l'Islam comme une institution sociale et favorisé par le caractère théocratique de la propriété foncière, s'est profondément enraciné dans le Droit et dans les moeurs et s'est développé jusqu'à comprendre plus des trois quarts des terrains bâtis ou cultivés ; il a même été adopté par les communautés non musulmanes et par des colonies étrangères. "8

2 — Caisse d'entr'aide des corporations.

Si le Wakouf est fortement empreint de caractère pieux, et se rapproche plus de la charité que de l'entr'aide, par contre la caisse d'entr'aide des corporations de métiers est principalement laïque et présente de grandes affinités avec l'assistance sociale. A ses débuts, la corporation de métiers, sous le nom de confrérie est, elle aussi, dominée par le caractère religieux, voir même mystique, où le travail se mêle intimement à la prière et la profession à la religion. Mais dès le XVe siècle, l'histoire de la confrérie n'est qu'une suite ininterrompue de désagrégation de ce caractère ; une tendance de plus en plus marquée vers la laïcisation se fait jour et atteint son point culminant au XVIIIe siècle. A cette époque la confrérie mystique n'est plus qu'une corporation laïque dont le

8) George Young, Corps de Droit ottoman, Oxford, 1906, Vol, VI, pp. 113-114 et note 4.

but est de défendre contre tous dangers extérieurs les intérêts de ses membres et ceux du métier.

Pour ce faire, chaque corporation est pourvue d'une caisse d'entr'aide gérée par son prévôt (président de la corporation), assisté du Conseil d'Administration. La Caisse est alimentée principalement par les cotisations de ses membres, auxquelles s'ajoutent les taxes perçues des apprentis et compagnons lors de leurs examens de compagnonnage ou de maîtrise, ainsi que par le salaire de deux semaines d'un novice admis à l'apprentissage, et enfin par les dons et legs.

Quant aux bénéficiaires, ils se divisent en deux catégories, selon qu'ils sont " actifs ", ou " inactifs ".

Les premiers sont les membres de la corporation qui sont en activité, qui continuent à exercer leur art ou métier ; moyennant un faible intérêt, ils peuvent emprunter à la Caisse les sommes nécessaires à l'amélioration de leur commerce, à l'extension de leur industrie ou au renouvellement de leur outillage. Le prêt n'est accordé que sur enquête faite par le prévôt et portant sur la destination réelle de cet emprunt, sur la situation morale, économique (et surtout sur la solvabilité) du requérant.

Les bénéficiaires inactifs de la Caisse sont les anciens compagnons et maîtres de la corporation, qui par suite de maladie, d'invalidité ou de vieillesse se trouvent incapables d'exercer leur industrie. La Caisse leur accorde alors une rente qui présente les caractères d'une véritable assistance. Ainsi, la Caisse assure-t-elle une certaine sécurité contre la maladie, l'invalidité, et la vieillesse.

Mais là ne se bornent pas ses fonctions : elle subvient encore aux besoins de ses membres et de leurs familles tombées dans l'indigence et incapables de travailler, accorde une aide aux malades, alloue une certaine somme pour les frais funéraires en cas de décès et une autre pour la maternité en cas de naissance.

Le compagnon et le maître sont ainsi couverts contre le risque de chômage, de maladie, de maternité et de décès. Mais il nous faut remarquer que ce système d'aide mutuelle à caractère social est d'ordre privé et que l'intervention étatique est totalement exclue.

De cet aperçu historique, il ressort que l'assistance et la charité sont venues protéger et soutenir le travailleur contre les risques sociaux et professionnels.

§ 3. — APERÇU JURIDIQUE

Le problème de la sécurité sociale se rattache directement à la question de la responsabilité civile, laquelle a pour but de déterminer la personne susceptible de supporter la réparation d'un dommage. Est-ce la victime du dommage ? ou en est l'auteur ? serait-ce la société qui par un système ingénieux couvrira tous les dommages survenus à l'un des membres ?

1. Jusqu'à la seconde moitié du XIXe siècle la faute était considérée comme le principe inébranlable de la responsabilité civile. L'auteur d'un préjudice n'était tenu à le réparer que si une faute lui est imputable ; s'il était sans faute ou si sa faute ne pouvait être prouvée par la victime, toute responsabilité en était écartée et la victime seule supportait le préjudice ainsi causé. Donc l'auteur d'un préjudice ne sera condamné à le réparer que si une faute prouvée lui est imputable.

2. Ce système s'est trouvé incompatible avec le milieu social qu'il était appelé à régir. Car à partir de la seconde moitié du XIXe siècle, l'essor insoupçonné de la machine introduisit dans la société un nombre toujours plus grand d'objets dangereux. L'homme de la rue comme l'ouvrier de l'usine s'est trouvé être constamment en contact avec eux et très souvent en a été la victime. Or, il devenait de plus en plus difficile, et souvent même impossible, de prouver la faute de quelqu'un pour un préjudice causé par ces engins. Qui sera responsable de la perte de la santé de l'ouvrier qui pendant de longues années aura absorbé des gaz délétères ? Qui est-ce qui supportera le préjudice causé à un piéton ou à un voyageur en cas d'accident d'automobile ? Devant la difficulté d'apporter la preuve de la faute, on a renversé le problème et l'on a prétendu que c'était à l'auteur du préjudice de prouver son innocence, c'est-à-dire qu'aucune faute ne lui est imputable. Ainsi, une présomption de faute était instituée contre l'auteur du

préjudice, ou bien sa responsabilité était rattachée à un contrat d'après lequel une obligation de garantie lui était imposée. Par conséquent, sans rejeter le principe fondamental de la responsabilité pour faute, on tâchait de l'adapter aux besoins nouveaux en l'assouplissant et en l'humanisant. L'auteur d'un préjudice était encore responsable si une faute pouvait être relevée à sa charge ; mais on ne demandait plus à la victime d'en faire la preuve, on la supposait existante à charge pour l'auteur d'en établir le contraire. C'est donc le fardeau de la preuve qui est changé sans que le système en soit modifié dans sa structure.

3. Mais avec la continuelle " mécanisation " de la vie moderne, ce système traditionnel, même remanié, s'avéra plein d'inconvénients. Le développement de la grande industrie moderne, avec ses machines susceptibles de causer des dommages énormes, a montré clairement l'incompatibilité de la notion de faute avec les exigences de l'équité. Le divorce — du moins dans le domaine de l'industrie — entre la faute et la responsabilité civile s'avéra alors inévitable.⁹ La doctrine et la jurisprudence d'abord, le législateur ensuite, malgré la vive opposition des juristes conservateurs, ébauchèrent un nouveau système de responsabilité civile indépendante de la faute : c'est celui de la responsabilité pour risque créé. C'est dans le domaine de la responsabilité pour les accidents industriels qu'il est apparu tout d'abord. D'après ce système, celui qui fait travailler pour son intérêt des formes mécaniques ou des engins dangereux et qui en retire un

9) Une littérature très abondante traite de ces questions. Nous nous contenterons de citer les ouvrages suivants, en priant le lecteur que ces questions intéressent, de se rapporter à la bibliographie qui y est citée :

L. Jossierand, *Evolutions et Actualité*, (L'Evolution de la responsabilité) Paris 1936, pp. 29 ss. ainsi que *La transformation du Droit des Obligations et des Contrats depuis la promulgation du Code civil français*, Livre-Souvenir des Journées du Droit civil français (Publié par le Barreau de Montréal) 1934, pp. 29 ss. particulièrement p. 39 ss.

S. Savatier, *Du Droit civil au Droit public*, Paris 1945, pp. 81 ss. ainsi que *Les métamorphoses du Droit civil d'aujourd'hui*, Paris 1948, pp. 183 ss.

P. Raynaud, *De la responsabilité civile à la sécurité sociale*, Chr. Dalloz 1948., p. 93.

profit, doit en supporter le contre coup et prendre à sa charge les dommages qui pourraient ainsi être occasionnés à des tiers. " En particulier l'industriel ayant créé dans son intérêt, les risques d'accident que comportent les machines, doit, en contre partie, supporter les dommages qu'elles causent à ses ouvriers. "10 On est arrivé ainsi à un système de responsabilité sans faute qui couvrait l'ouvrier des dangers qui le menaçaient dans l'exercice de son métier. A la faute personnelle s'est substitué le risque professionnel, à l'imputabilité la causalité. Ainsi, l'axe de la responsabilité en était modifié et le système complètement transformé.

4. Cette nouvelle orientation de la responsabilité civile prend un nouvel aspect quand l'employeur, pour se couvrir contre les risques énormes ainsi mis à sa charge, contracte une assurance de responsabilité. En payant une prime fixe à un assureur, il garantit d'avance le dommage éventuel pour lequel il sera tenu contre l'ouvrier ; ayant à réparer le dommage subi par celui-ci, il pourra se retourner contre son assureur pour lui faire rembourser les indemnités par lui versées. C'est ainsi que la notion de sécurité fait son apparition dans le domaine de la responsabilité civile. Car " par sa conception même, l'assurance est un élément essentiel du progrès social, puisqu'elle tend, par le groupement des risques, à répartir sur l'ensemble des membres d'une mutualité les sinistres qui peuvent atteindre certains d'entre eux. En transmettant les risques de l'individu au groupement, en conjurant de la sorte les coups du sort, dont les conséquences cessent d'être désastreuses pour ceux qui sont touchés, elle est en soi une forme de l'entr'aide sociale. L'assurance est créatrice de sécurité. C'est là sa fonction propre qui fait qu'elle est intimement liée au progrès social. L'assureur vend de la sécurité. "11

Ainsi, par la technique de l'assurance, le patron acquiert la possibilité de se décharger, en fait, de sa responsabilité sur la compagnie d'assurance. Cette évolution apparaît aussi très profitable

10) R. R. Savatier, Cours de Droit civil, Paris 1944, T. II, p. 136, No. 281.

(11) Maurice Picard, L'assurance privée et le progrès social (Journées de Droit civil en hommage à Henri Capitant), Paris 1939, p. 3, 12.

à l'ouvrier, victime d'un dommage, pour lequel l'assurance constitue une garantie de solvabilité et partant de sécurité. De cette constatation, on est amené à faire encore un pas en avant et à dire qu'à l'ouvrier victime d'un dommage n'aura qu'à s'adresser directement à la compagnie d'assurance qui aurait garanti le paiement de son indemnité au patron responsable. Aussitôt l'accident survenu et dès qu'apparaît le dommage couvert par l'assurance, la victime n'a plus à s'adresser à son employeur ; elle peut agir contre l'assureur : c'est ce qu'on a appelé l'action directe de la victime.

5. Pour rendre l'assurance plus efficace et légitimer cette action directe de la victime contre l'assureur en passant par dessus la tête de l'employeur responsable, un système d'assurance à cotisation mixte (assurance contributive) est prévu dans certaines législations. L'employeur peut, comme précédemment, contracter une assurance responsabilité pour son propre compte ; mais si l'ouvrier participe au paiement des primes, il acquiert un droit exclusif à l'indemnité d'assurance. C'est ainsi que le Code civil suisse stipule dans son article 113 : " Lorsqu'un employeur est assuré contre les suites de la responsabilité civile et que l'employé a contribué au moins pour la moitié au paiement des primes, les droits dérivant de l'assurance appartiennent exclusivement à l'employé. "

6. Mais pour que la victime soit couverte par ces sortes d'assurances, il faut que l'employeur ait au préalable contracté avec un assureur, soit pour lui-même, soit pour le compte de la victime éventuelle. Or, il n'y est pas obligé et c'est son intérêt bien entendu qui le poussera à contracter ; mais ni ses ouvriers, ni une autorité publique ne pourra l'y astreindre s'il désire demeurer soumis au droit commun de la responsabilité civile. Or, ceci peut conduire à de graves injustices sociales et présenter de sérieux inconvénients. On a en effet, constaté que ceux qui ne s'assuraient pas étaient ordinairement les plus imprudents et les plus insolubles, ce qui avait pour conséquence de mettre l'ouvrier dans une situation désespérée. C'est pour éviter cet état de choses que l'on a accentué le mouvement amorcé, en créant les assurances obligatoires. L'employeur se trouve alors dans l'obligation légale de couvrir par une assurance les dommages professionnels que ses ouvriers et employés auraient éventuellement à subir. Il peut con-

tracter individuellement pour chacun d'eux, ou passer des contrats de groupe. L'Etat contrôle l'application de ces dispositions. Mais pour plus de sécurité, l'évolution se poursuit vers l'étatisation de l'assurance obligatoire. En effet, une fois que l'employeur est astreint de s'assurer ou d'assurer ses employés, l'assurance perd plus ou moins son caractère de contrat civil et apparaît comme une garantie collective.

7. Une fois arrivé à ce stade de l'évolution, on s'achemine encore vers sa conséquence logique en soutenant que cette garantie collective présente tous les indices d'un service public et que c'est à l'Etat qu'il convient de l'organiser. L'employeur ne pourra plus s'assurer auprès d'une compagnie d'assurance qu'il aura choisi et avec lequel il pourra débattre les clauses de son contrat; mais il devra s'adresser à une autorité publique chargée spécialement de couvrir les risques professionnels. Cette autorité publique aura aussi le monopole de ces sortes d'assurances. Aussi, le système de la responsabilité de l'employeur, de délictuelle qu'elle était, devient contractuelle, pour acquérir un caractère légal; ce système qui s'intégrait dans le Droit privé, en devenant de plus en plus social est transplanté dans le Droit administratif; le libre contrat d'assurance devient une obligation légale du Droit public.

8. Mais cette assurance obligatoire ne couvre que les risques pour lesquels l'employeur est tenu à réparation; ce sont ceux qui sont inhérents à son entreprise: les accidents de travail et les maladies professionnelles. Or, l'ouvrier comme tout autre individu est exposé à d'autres sinistres aussi désastreux pour lui que pour les siens: un accident ou une maladie en dehors de son travail, la maternité pour la femme ouvrière, le chômage, la vieillesse, le décès en sont les principaux. Or, du point de vue des principes du Droit civil on prétend que l'employeur ne peut être tenu de parer à ces risques, dits sociaux. Il ne faut pas espérer non plus que l'ouvrier se couvre lui-même car il lui est très difficile d'épargner.

Cette conception individualiste et simpliste semble perdre de vue la solidarité économique et sociale qui lie le travail au capital. Dans la société moderne, il n'y a " aucune raison pour que le travail soit traité moins favorablement que le capital. Puisque l'entrepreneur supporte les risques de maladie, d'invalidité, de

chômage du capital, on ne voit pas pourquoi il ne supporterait pas de même la maladie, l'invalidité, le chômage du travailleur. "12

Dans certains pays cette thèse l'a emporté ; dans d'autres au contraire on s'arrêta à un compromis, l'employeur et l'employé participant à la cotisation nécessaire pour alimenter ces assurances ; enfin dans d'autres pays on vit l'État prendre à sa charge une partie de ces frais. Ce qui revient à dire que dans ce dernier cas, la collectivité publique, par les impôts qu'elle verse, participe à la couverture des risques sociaux qui menacent les travailleurs.

9. Enfin, dans certains pays, à la suite d'un nouveau bond en avant, on passa du système des assurances ouvrières à celui plus vaste de la sécurité sociale. On tâcha ainsi de garantir " un minimum vital à tous les travailleurs ainsi qu'aux personnes à leur charge, dans chacune des éventualités qui peuvent couramment se produire et qui entraîne pour le travailleur, contre sa volonté, une perte de sa capacité de gain ou une diminution telle qu'il ne puisse subvenir aux besoins de sa famille. "13 Et la Déclaration universelle des droits de l'homme vient affirmer que " toute personne a droit à la sécurité en cas de chômage, de maladie, d'invalidité, de veuvage, de vieillesse ou dans les autres cas de perte de ses moyens de subsistance, par suite de circonstances indépendantes de sa volonté. " (art. 25).

Ces idées et directives ont eu pour résultat d'élargir le domaine des assurances en la détachant complètement de l'idée de responsabilité. C'est le travailleur dépendant en tant qu'être humain, c'est sa famille en tant que cellule de la société qui sont protégés selon leurs besoins, sans qu'on n'ait plus à tenir compte des états de service ou des périodes de cotisation de l'intéressé.¹⁴ On part maintenant du principe selon lequel la sécurité sociale

12) R. Mossé, *Economie et Législation industrielle*, Paris 1940, Nos. 2 et 3).

13) B.I.T., *Les tendances de la sécurité sociale dans la période d'après guerre*, Genève 1929, pp. 5.6.

14) Voir P. Laroque, *De l'assurance sociale à la sécurité sociale*, *Rev. Int. du Travail*, 1948, vol. LVII, pp. 622 .

doit pourvoir à l'entretien du capital humain (soins préventifs et curatifs, garantie du minimum vital) et aussi à sa reconstitution par l'augmentation des naissances (prestations familiales).¹⁵

On arrive de la sorte à vouloir protéger " tous les travailleurs, voire même toute la population, contre toutes les éventualités pouvant les menacer, et ainsi instituer intégralement la garantie des moyens d'existence considérée comme un service fonctionnant en faveur de tous les individus, en face de tout risque impliquant une perte ou une diminution des moyens d'existence, et financée, directement ou indirectement par l'ensemble de la collectivité " ¹⁶

C'est sous cet angle et à la lumière de cette évolution d'ensemble que nous essayerons de grouper les différents aspects que présente la sécurité sociale dans les pays du Proche et du Moyen-Orient.

§ 4 — ASPECT DE LA SECURITE SOCIALE DANS LA REGION

Du système initial de la faute délictuelle au système moderne de la sécurité sociale, tous les régimes se retrouvent avec quelques variantes et certaines combinaisons dans les pays du Proche et du Moyen-Orient. Ces variations et ces combinaisons s'expliquent d'une part par le souci d'adaptation des exigences de la sécurité sociale aux exigences du milieu, et d'autre part par l'évolution inévitable à laquelle chaque système est soumis.

C'est pourquoi, à côté du système du risque créé, par exemple, on rencontre le système de l'assurance obligatoire ; ou à côté des assurances pour risques professionnels, on remarque un système d'assurance - pension très étendue. Il ne faut pas s'en étonner, car dans les pays du Proche et du Moyen - Orient les industries nationales sont à leur début, les problèmes de la sécurité sociale sont nouveaux, aussi on y pourvoit au plus urgent, quitte à atteindre une plus grande justice sociale soit par tâtonnement, soit par l'application progressive de plans rationnels préalablement établis.

15) O.I.T. op. cit, p. 37.

16) Id. p. 14.

Sans entrer dans les détails et uniquement dans le but de marquer les tendances de la région¹⁷, nous partirons du système reposant sur la faute pour aboutir à celui de la sécurité sociale, en passant par les différentes gammes exposées au paragraphe précédent.

1. *Système de la faute*

C'est très probablement celui qui s'applique en Arabie séoudite et en Transjordanie, car les renseignements que nous avons pu obtenir n'indiquent l'existence d'aucune législation de sécurité sociale dans ces deux pays. D'où nous concluons que les travailleurs de quelque catégorie qu'ils soient ne pourront réclamer une indemnité à leur employeur pour un préjudice subi lors de l'exécution de leur tâche, que si une faute peut lui être imputée. C'est le régime commun de la responsabilité civile qui doit donc s'appliquer : celle-ci dans certains cas sera délictuelle et l'ouvrier devra établir la faute de son employeur ; et dans d'autres cas elle sera contractuelle et c'est au patron que reviendra la preuve de sa non culpabilité.

2. *Système du risque avec assurance facultative*

Dans ses grandes lignes, ce système fonctionne principalement en Irak, Israël, Liban et Syrie.

a) *Irak* — La Loi du Travail (du 25 avril 1936, modifiée le 13 mai 1942) contient certaines dispositions relatives à la sécurité des ouvriers, sans qu'une législation spéciale vienne organiser un régime général d'assurance sociale. Aux termes de cette loi, l'ouvrier qui subit un dommage par suite d'un accident de travail ou de maladie professionnelle a un recours contre son employeur qui est tenu de lui verser une indemnité à titre de réparation. Celle-ci consiste en soins médicaux et en prestations en espèces en cas d'incapacité ou de décès; elle est unique et forfaitaire en cas d'incapacité temporaire, d'incapacité permanente (qu'elle soit partielle ou totale) et de décès; elle est calculée d'après le salaire de la victime.

Une certaine tendance de développement se remarque dans le système irakien en ce qu'il accorde une allocation de mater-

nité aux travailleuses. C'est à l'employeur qu'il revient de verser son salaire à l'ouvrière pendant deux semaines avant et trois semaines après l'accouchement.

Contre les risques professionnels et de maternité mis à leur charge, les employeurs ont la faculté de se couvrir auprès des compagnies d'assurances. Mais cette assurance est facultative et ne profite qu'indirectement aux travailleurs.

Ajoutons que l'Irak a ratifié en 1941 la Convention internationale No. 42 (révisée en 1934) concernant la réparation des maladies professionnelles.

b) *Israël* — Le gouvernement mandataire de la Palestine avait édicté en 1927 un certain nombre de dispositions relatives à la prévention et à la réparation des risques professionnels, et à la maternité. Dès 1947 le Conseil provisoire du nouvel Etat israélien les confirma en les élargissant et en les codifiant. Mais à côté de ce régime assez étroit fonctionne en Israël un système d'assurance facultatif très efficace.

aa) Tous les accidents de travail ainsi qu'un certain nombre de maladies professionnelles énumérées dans la loi sont à la charge de l'employeur. Outre les soins médicaux, celui-ci est obligé de verser une indemnité hebdomadaire au travailleur atteint d'incapacité de travail partielle ou totale ; elle est calculée sur base du salaire, sans délai de carence et s'acquitte jusqu'à la guérison ; une base minimum et une limite maximum sont aussi déterminées. Enfin, une indemnité pour frais funéraires est prévue en cas de décès. Quant aux femmes salariées, elle reçoivent de l'employeur une prestation de maternité pendant quatre semaines avant et quatre semaines après l'accouchement ; elle est calculée comme pour le cas d'incapacité totale de travail. Pour tous ces risques qui sont mis à sa charge, l'employeur peut se couvrir auprès d'une compagnie d'assurances privée ou les garantir lui-même. Il n'y a donc pas d'assurance obligatoire.

bb) C'est pour obvier à cette carence, que des associations de secours mutuels ou des caisses de prévoyance, ont institué de nombreux régimes facultatifs qui apportent à la population laborieuse une protection sociale assez étendue. C'est ainsi que la Con-

fédération Générale du Travail juive fonda en 1921, la Caisse - maladie des travailleurs qui a une importance de premier plan. Elle groupe tous les adhérents de la C.G.T. juive et les membres de leurs familles ; de plus, y participent certains groupements qui lui sont affiliés. Tout ceci représente près de la moitié de la population. Les cotisations des membres, les primes et la subvention accordée par le Gouvernement, les contributions très limitées versées par les employeurs, constituent les principales ressources de la Caisse. Celle-ci pourvoit aux besoins médicaux, pharmaceutiques et d'hospitalisation de ses membres ; s'occupe de soins de maternité, de convalescence et de repos. Elle accorde en outre des prestations en espèce pour perte de gain causée par une maladie. Pour les maladies de longue durée, une Caisse-invalidité est destinée principalement aux travailleurs atteints de maladies pulmonaires ou mentales.¹⁸ En outre une Caisse-chômage, une Caisse - secours aux veuves et orphelins et une Caisse-vieillesse ont encore été créées. Toutes sont alimentées par les cotisations des travailleurs.

Pour protéger les travailleurs indépendants et ceux qui ne sont pas affiliés à un syndicat ou à une colonie collective, la Caisse-maladie populaire d'Israël fut fondée en 1931. Elle est ouverte à tout travailleur dont le revenu mensuel est inférieur à cent livres israéliennes ; chaque membre est tenu de verser une contribution de 3-4% de son revenu et comme contre-partie, il a droit à l'assistance médicale, à la fourniture des médicaments, à la petite chirurgie, à l'hospitalisation et aux soins de convalescence.

Signalons encore la Caisse-maladie nationale des travailleurs, la Caisse-assurance des travailleurs temporaires, la Caisse-assurance des travailleurs du bâtiment et de nombreuses autres caisses instituées par les entreprises privées.

Ces régimes disparates et complexes s'expliquent par des facteurs historiques et par la structure économique et politique du nouvel Etat d'Israël.

17) Pour plus de détails, O.I.T. Sécurité sociale (déjà cité).

18) Pour les institutions hospitalières de cette Caisse, Voir Bulletin de l'A.I. S. S., Année IV, 1951, No. 1-2, p. 65-66.

c) *Liban* — La législation libanaise prévoyait pour le salarié, jusqu'en 1943, une indemnité de licenciement et un sursalaire familial; ce système non seulement ne contentait pas les ouvriers mais avait le double inconvénient de desservir ceux-ci et d'handicaper l'employeur.¹⁹

En 1943, la Loi sur les accidents de travail substitue à la responsabilité pour faute prouvée de l'employeur, la responsabilité pour risque créé. Le patron est tenu d'indemniser l'ouvrier pour tout accident survenu au cours ou à l'occasion du travail, à moins qu'il n'établisse la faute inexcusable de la victime. Cette indemnité comprend les frais de traitement médical, chirurgical, hospitalier ou pharmaceutique, ainsi que les frais de transport et la fourniture des appareils de prothèse. En outre l'employeur verse une allocation pour incapacité de travail, avec un délai de carence de 3 jours, calculée sur base du salaire selon un barème annexé à la loi ; en cas de décès une indemnité et des prestations funéraires sont versées aux ayants droit du défunt. Pour toutes ces charges l'employeur a la faculté de se couvrir auprès d'un assureur privé.

Une autre loi, adoptée également en 1943, oblige les employeurs de l'industrie et du commerce à verser des allocations familiales à tous les salariés soutiens de famille qu'ils emploient. Le montant de l'allocation varie avec le nombre d'enfants et est majoré au cas où la femme demeure au foyer.

Enfin, le Code du Travail de 1946 soumet l'employeur à l'obligation d'assurer la sécurité de ses propres employés. M. M. Assha résume comme suit les dispositions de ce Code : " Quant à la couverture des risques garantis obligatoirement par l'employeur, il suffit de savoir que la législation sur les charges de famille et les accidents du travail restent en vigueur ; que tout ouvrier malade qui a plus de deux ans de service a droit à un congé de maladie payé et toute ouvrière enceinte à un congé de couches payé (20) ; que l'indemnité de licenciement devient égale au salaire d'un mois

19) Voir Mitri Assha, Les préparatifs de la sécurité sociale au Liban, A.I.S.S., (ronéotypé), Genève 1950, pp. 25 ss.

20) Pour les modalités de ces congés-payés Voir O.I.T., Sécurité Sociale (déjà cité) p. 28.

par année de service ; que tout salarié qui atteint la soixantaine ou sa vingt-cinquième année de service a le droit d'exiger sa mise en retraite en encaissant l'indemnité qui lui aurait été due s'il avait été licencié, jusqu'à un plafond de 20 mois ; que toute salariée qui se marie encaisse l'indemnité qui lui aurait été due si elle avait été licenciée ; qu'en cas de décès du salarié, la même indemnité est perçue par ses héritiers ; qu'il est interdit de licencier un salarié en congé de maladie ou de couches. ²¹ Dans ce système, le grand inconvénient réside en ce que la garantie des risques repose exclusivement sur l'employeur et qu'un nombre assez important de risques ne sont pas couverts par la loi.

d) *Syrie* — Le système syrien de la sécurité sociale, organisé par le Code du Travail de 1946, repose aussi sur la responsabilité pour risque de l'employeur avec faculté pour celui-ci de se couvrir auprès d'un assureur professionnel. Cependant, la législation syrienne présente l'avantage de s'appliquer à tous les travailleurs, qu'ils soient employés dans une industrie ou une entreprise artisanale, à l'exclusion cependant des travailleurs agricoles qui n'utilisent pas des machines modernes.

L'employeur est tenu de réparer le préjudice subi par le travailleur à la suite d'un accident de travail ou d'une maladie professionnelle. Cette réparation comporte les premiers soins médicaux, tous les autres frais médicaux et pharmaceutiques, ainsi que ceux nécessités par l'hospitalisation ou le transport de la victime. Au cas d'incapacité de travail (temporaire ou permanente, partielle ou totale), l'employeur est tenu de verser des prestations en espèce à l'ouvrier, pour perte de salaire, avec une carence de 3 jours. En cas de décès une indemnité augmentée des frais funéraires est versée par l'employeur aux ayants-droit de la victime. Cependant, cette indemnité est réduite de 50% si cette entreprise emploie moins de 4 ouvriers.

Quant aux cas de maladies, autres que les maladies professionnelles, chaque salarié a droit, après six mois de service à 15 jours de congé avec plein salaire et à 15 autres jours avec demi-

21) M. Assha, op .cit. p. 27 - 28.

salaire ; ce délai est doublé pour les employés. Dans les entreprises industrielles et commerciales, ainsi que dans les professions libérales, la femme ayant 3 ans de service a droit à 50 jours de congé de maternité répartis avant et après l'accouchement; elle reçoit son salaire complet pendant cette période ; si elle n'a qu'un an de service elle ne touche que la moitié de son salaire pendant la même période.

Les salariés, et en cas de décès leurs successeurs, ont encore droit à une indemnité de congédiement dont les modalités sont fixées par le Code ; la salariée qui se marie reçoit aussi la même indemnité.

Ajoutons que le Code du Travail donne compétence au Conseil des Ministres pour instituer par décret l'assurance obligatoire pour les accidents de travail, pour en déterminer le champ d'application et les modalités, pour créer des caisses de compensation en vue de payer des indemnités pour charge de famille, ainsi que des caisses de prévoyance à cotisations contributives pour secourir les chômeurs et les victimes des maladies autres que professionnelles. C'est le statut à venir qui est ainsi amorcé.

3. *Système de l'assurance contributive*

a) *L'Afghanistan*. — Bien qu'une législation complète d'assurances sociales n'existe pas encore en Afghanistan, selon le règlement daté du 16 janvier 1946, tous les travailleurs et employés de l'industrie, du commerce et de l'agriculture où la machine est employée sont protégés contre les accidents du travail, les maladies professionnelles et sous certaines conditions contre les autres maladies. Le nombre de travailleurs employés par l'entreprise ne joue aucun rôle dans la réglementation de cette protection.

C'est l'employeur qui est chargé de réparer le préjudice causé au travailleur par un accident de travail ou une maladie professionnelle, entraînant le décès ou l'incapacité de travail de plus d'une semaine. L'employeur est tenu de veiller aussi à la sécurité du travail et en cas de maladie d'un travailleur d'acquitter les frais médicaux et pharmaceutiques et d'accorder à celui-ci un congé de maladie payé d'une durée d'un mois ; il doit encore instal-

ler un dispensaire, une infirmerie ou un autre établissement sanitaire en proportion du nombre de travailleurs qu'il emploie.

Dans ce but, chaque entreprise constitue dans son sein une caisse de prévoyance alimentée par les travailleurs et leur employeur. D'après la catégorie à laquelle ils appartiennent, les travailleurs versent à la caisse, comme cotisation, 1 à 2 % de leur salaire, tandis que la contribution de l'employeur est constituée par une somme forfaitaire pour chacun de ses employés et, par le versement d'une autre somme pour combler tout déficit éventuel de la Caisse. Lorsqu'un travailleur quitte son emploi, il a le droit de réclamer le remboursement de ses cotisations non utilisées à son bénéfice.

b) *L'Iran*. — Le Code du Travail provisoire iranien de 1946, obligeait chaque fabrique à instituer une caisse médicale pour le traitement des travailleurs victimes de maladies ordinaires et une caisse de secours mutuels pour les assister en cas de mariage, charge de famille, incapacité de travail et frais funéraires. Ces caisses étaient alimentées par les cotisations contributives de l'employeur et des travailleurs fixées respectivement à 2% et à 1%.

A ce Code provisoire succéda en 1949 une autre loi du travail, provisoire elle aussi, instituant une caisse centrale de secours mutuels et d'assurance gérée par le Conseil supérieur du Travail. Elle couvre, en les séparant nettement l'un de l'autre, les accidents du travail et les maladies professionnelles d'un côté, les autres maladies des salariés et des membres de leur famille, la maternité, l'invalidité, la vieillesse, le décès et les frais funéraires, le congédiement, les charges de famille et le mariage d'un autre côté. Pour subvenir aux frais et aux allocations mis à la charge de la Caisse, des cotisations contributives sont prévues pour les employeurs et les salariés ; cette cotisation est de 4 % pour les premiers et de 2 % pour les derniers. Sur ce total de 6 %, 2,25% sont destinés à la couverture des risques professionnels et le reste à la couverture des autres risques.

Depuis la loi de 1943 et un règlement d'administration publique de 1947, l'assurance obligatoire des travailleurs du commerce et de l'industrie, des mines, des transports et des services étatiques contre les accidents du travail et les maladies professionnel-

les est instituée en Iran. Elle s'applique par étapes. L'employeur est tenu d'assurer ses travailleurs contre les risques professionnels auprès d'une compagnie d'assurances agréée par le gouvernement. La cotisation contributive de l'employeur est de 1,5% des salaires payés et celle du travail 0,75% du salaire perçu. Tout ceci est actuellement résorbé dans la Caisse centrale de secours mutuels et d'assurances. On voit que le régime iranien, tout en édictant l'assurance obligatoire, reste fidèle au système des cotisations contributives.

4. *Système de l'assurance obligatoire pour risques professionnels.*

Bien que dans les systèmes de certains pays déjà étudiés, les risques professionnels soient prévus et couverts par leur législation nationale respective, il n'en demeure pas moins vrai que le régime d'assurance est d'ordre facultatif ou privé. Or, dans le système que nous rangeons sous cette rubrique, l'employeur responsable du préjudice occasionné par un accident de travail ou une maladie professionnelle n'est pas seulement assujéti au paiement des cotisations, mais se trouve encore obligé de le faire à une institution étatique.

Les caractéristiques donc de ce régime sont : a) l'assurance-obligatoire, b) le paiement intégral des cotisations par l'employeur, et c) la création d'une institution d'assurance étatique.

Deux Etats du Proche et du Moyen-Orient peuvent être rangés dans cette catégorie. Ce sont : l'Égypte et la Turquie.

a) *Égypte.* — Une loi de 1936 (No. 64) modifiée une première fois en 1942 (No. 86) et une seconde fois en 1950 (No. 89), institue l'assurance obligatoire pour les accidents du travail; une autre loi de 1950 (No. 117) l'étend aux maladies professionnelles. Ces deux assurances obligatoires, qui couvrent le risque professionnel, s'appliquent à tous les ouvriers, employés et apprentis travaillant dans un établissement industriel ou commercial, ou bien dans une entreprise agricole se servant de machines autres que celles mues à la main; les travailleurs occasionnels et les travailleurs à domicile ne lui sont pas soumis. Un tableau anne-

xé à loi No. 117 indique les établissements qui rentrent dans son champ d'application ; un second tableau indique les maladies considérées comme étant d'ordre professionnel. Une concordance, une intime liaison est établie entre ces deux lois, de sorte qu'un certain nombre de dispositions de la loi sur les accidents du travail s'appliquent aux maladies professionnelles. A part les prestations en espèce qui lui sont dûes et qui seront calculées d'après son salaire, le travailleur a droit à des soins médicaux gratuits, dans lesquels sont compris la visite médicale, les fournitures pharmaceutiques et les frais d'hospitalisation.²²

Aux termes de la loi de 1942 (No. 86), l'employeur est tenu de se couvrir pour ces obligations auprès d'une Compagnie d'assurance, les primes d'assurance étant entièrement à sa charge. L'employeur et l'assureur sont de plus solidairement responsables du paiement des indemnités dues au travailleur. Ajoutons tout de suite que cette forme d'assurance est provisoire, car la loi ne l'autorise que jusqu'au moment de la création de la Caisse d'Assurance étatique, qui est admis comme principe essentiel ; mais il nous faut cependant constater que depuis une décade cet organisme étatique n'a pas encore été créé. Et ce qui paraît encore plus déroutant, c'est que les employeurs de l'industrie occupant au moins 100 travailleurs ainsi que les employeurs du commerce peuvent être, sous certaines conditions, dispensés de l'assurance.

b) *Turquie*. — Le Code du Travail de 1936, dans son chapitre VII relatif à la sécurité sociale, prévoit pour les salariés la création d'une assurance obligatoire couvrant les accidents de travail, les maladies professionnelles, la maternité, la vieillesse, le chômage, les maladies générales et le décès. Ce programme prescrit en même temps la nécessité d'établir d'abord les assurances accidents de travail, maladies professionnelles et maternité et de l'étendre ensuite aux autres risques. Le Code du Travail en instituant l'assurance obligatoire dispose que le salarié, aussitôt qu'il se trouve sous la dépendance de son employeur est automatique-

22) Pour le détail voir O.I.T., Sécurité sociale (déjà cité), p. 13 et Bulletin de l'A.I.S.S. Année IV, No. 6, Juin 1951, p. 250-251.

ment assuré, même si sa cotisation n'a pas encore été réglée. L'employeur seul est tenu au paiement de ces cotisations et il lui est formellement interdit d'opérer une retenue quelconque, de ce chef, sur le salaire de l'ouvrier. Ces assurances devront être gérées et administrées par un établissement de nature publique, car c'est l'Etat qui se charge de cette fonction.

C'est dans ce cadre général qu'une loi de 1945 (No. 4772) modifiée d'abord en 1947 (No. 5019) et une seconde fois en 1950 (No. 5564), introduisit en Turquie l'assurance obligatoire pour les accidents de travail, les maladies professionnelles et la maternité. La Turquie a, d'autre part, ratifié la Convention internationale No. 42 (révisée) concernant la réparation des maladies professionnelles (Loi de 1947, No. 4864). En outre une loi de 1945 (No. 4792) modifiée en 1950 (No. 5565) créait l'Institution des assurances ouvrières ; celle-ci dotée de la personnalité morale et jouissant d'une autonomie financière et administrative, était, et est toujours, hiérarchiquement subordonnée au Ministère de Travail et se trouve ainsi pourvue d'un caractère public. C'est elle qui est chargée de la perception des cotisations, du paiement des indemnités, des soins à donner aux victimes. A côté des fonctionnaires publics, des délégués ouvriers et patronaux siègent au Conseil d'Administration. A l'Assemblée Générale, en plus des délégués ouvriers et patronaux, et des hauts fonctionnaires publics, prennent place les professeurs d'Université, spécialistes des questions du Travail et d'Assurances.

Il nous faut cependant remarquer que cette législation ne s'applique qu'aux établissements industriels, commerciaux et autres occupant plus de 10 travailleurs (ouvriers ou employés) ; les exploitations agricoles, les entreprises de transport maritime et aérien, ainsi que les travailleurs à domicile et les gens de maison en sont exceptés. Sous réserve de réciprocité, la loi s'applique aussi aux travailleurs étrangers.

Le taux des cotisations est échelonné par un demi pour cent et varie de 0,5 - 5% selon le degré de risque que présente une entreprise ; la cotisation maternité par contre est fixée uniformément à 1% des salaires.

L'assuré, victime d'un accident de travail ou d'une maladie professionnelle a droit à un traitement médical, à la fourniture de médicaments, et d'appareils de prothèse ou d'orthopédie et au besoin à l'hospitalisation gratuits. En cas d'incapacité temporaire ou permanente (partielle ou totale), l'assuré touche une indemnité pécuniaire pendant un certain délai et donc le montant varie selon qu'il est hospitalisé ou non et selon qu'il a ou non des personnes à charge. En cas de décès de la victime, une rente est accordée au conjoint survivant jusqu'à nouveau mariage et aux enfants jusqu'à leur majorité²³. Sous certaines réserves les ascendants et les frères et soeurs bénéficient aussi d'une rente.

5. *Extension de l'assurance à d'autres risques sociaux.*

Certains pays du Proche et du Moyen-Orient ont eu l'occasion d'étendre leur système d'assurance des risques professionnels à certains risques sociaux. C'est ainsi que l'Afghanistan prévoit l'assurance maladie dans certaines circonstances ou pour certains groupes de travailleurs (personnel enseignant et employés du Ministère de l'Instruction publique).

De même en Iran, la loi de 1949 prévoit des prestations pour les maladies des salariés ou des membres de leur famille, pour les cas de maternité, d'invalidité, de vieillesse, de décès, de frais funéraires, de congédiement, de charge de famille et de mariage.

Il en est de même au Liban, où selon le Code du Travail de 1946, l'employeur est tenu au versement d'une allocation — dont les modalités sont variables — en cas de maladies non professionnelles et de maternité. Et selon le décret de 1943 (No. 29) l'employeur est encore tenu au versement d'une allocation familiale à l'ouvrier ou à l'employé soutien de famille.

23) Pour le détail voir, O.I.T. Sécurité Sociale (déjà cité), p. 32-33; B.I.T. Le problème du Travail en Turquie, Genève 1950, chapitre IV;

Şükrü Soykan, Les assurances sociales en Turquie dans A.I.S.S. (ronéotypé), Genève, Juillet 1950, pp. 41 ss., ainsi que notre cours sur "Les assurances ouvrières en Turquie", professé au Séminaire d'Istanbul en septembre 1951 (Annales de la Faculté de Droit d'Istanbul Nos 2 et 3).

Enfin en Syrie, la loi accorde des congés payés aux travailleurs atteints de maladies non professionnelles, ainsi qu'en cas de maternité.

Dans tous ces systèmes, l'assurance étatique n'étant pas encore créée, tout au moins pour ces risques sociaux, nous ne faisons que les mentionner, ayant déjà eu l'occasion d'en parler précédemment. Mais étant donné que l'évolution se fait dans le sens de l'assurance obligatoire avec administration de nature étatique, c'est dans ce cadre qu'il nous faut examiner la situation des pays du Proche et du Moyen - Orient. C'est encore l'Égypte et la Turquie qui retiendront notre attention.

a) *Égypte*. — La loi de 1950 (No. 116) institue pour l'ensemble de la population égyptienne un statut de pensions non contributives soumis au critère du besoin. L'administration de ce nouveau régime est confiée au Département de la sécurité sociale rattaché au Ministère des Affaires sociales. Cette loi qui commença à s'appliquer (rétroactivement) à partir du 1er février 1951 dans deux provinces égyptiennes et qui a été étendue à deux autres à partir du 15 mai 1951, devra couvrir l'ensemble du pays au plus tard le 1er février 1952.²⁴

Quatre catégories de personnes sont appelées au bénéfice de la loi. Ce sont : a) les veuves âgées d'au moins 65 ans ayant à charge un enfant au minimum ; b) les orphelins de père et de mère, ou les orphelins de père dont la mère se remarie, ainsi que les enfants nés de père (ou de parents) inconnus ; c) tout individu âgé d'au moins 65 ans à condition d'être célibataire, veuf ou divorcé ; d) toute personne invalide, atteinte d'une incapacité totale par suite d'une maladie, d'un accident ou d'une infirmité congénitale et se trouvant entre 17 et 65 ans.

Sans entrer dans le détail, remarquons simplement que la pension complète se compose de trois facteurs : a) un montant de base, b) des suppléments pour les personnes à charge (trois au plus) et c) un supplément de foyer pour compenser la différence de niveau entre les agglomérations urbaines et villageoises.²⁵

24) Bulletin de l'A.I.S.S. Année IV, No. 9, Septembre 1951, p. 344

25) Pour le détail, voir O.I.T. Sécurité Sociale (déjà cité), p. 7-12,

La pension est attribuée dans les cas ci-dessus énumérés et le montant en est calculé selon le critère du besoin. Le revenu dont il est tenu compte englobe, certaines exceptions mises à part, toutes les ressources du bénéficiaire et des personnes à sa charge, qu'elle qu'en soit l'origine et la régularité. Si ce revenu total est au moins égal au montant de la pension complète, celle-ci ne sera pas accordée au bénéficiaire éventuel. Si ce revenu est inférieur au montant de la pension complète, le bénéficiaire n'aura droit qu'à la différence, sans pourtant que cette pension soit inférieure à 25 piastres par mois.

Cependant, le Département de la sécurité sociale a compétence d'assister, par des prestations en nature ou en espèce, les personnes suivantes qui normalement ne bénéficient pas d'une pension non contributive : la femme répudiée (ou divorcée) ayant des enfants, la veuve sans progéniture âgée d'au moins 65 ans, le soutien de famille atteint d'une invalidité partielle, le chef dont un membre de sa famille est malade, le soutien de famille condamné à la prison ou à la détention, ou qui se trouve en chômage, et enfin le chef de famille en cas de décès ou de naissance. De plus le Ministère des affaires sociales est autorisé à étendre ces cas, par arrêté, et à accorder des prestations extraordinaires aux bénéficiaires ou aux non bénéficiaires des pensions, en cas de catastrophe imprévisible et insurmontable.

Le bénéficiaire d'une pension d'invalidité ainsi que les orphelins invalides sont obligés de se soumettre à une réadaptation professionnelle dans les institutions que le Ministère des affaires sociales est chargé de créer.

b) *Turquie* — Fidèle au programme tracé par le Code de Travail, la Turquie a, après les assurances accidents de travail - maladies professionnelles - maternité, institué en 1949 l'assurance - pension (Loi No. 5417) et en 1950 l'assurance - maladie générale et maternité (Loi No. 5502). Ces nouvelles branches d'assurance, comme les précédentes, sont obligatoires pour les établissements ou entreprises occupant au moins 10 travailleurs, et sont gérées par l'Institution des Assurances Ouvrières. Il faut cependant remarquer que les cotisations sont contributives dans ces deux branches d'assurance et supportées par les employeurs et les salariés, l'Etat n'y participant pas. Elle est de 8 % du salaire de l'ouvrier

pour l'assurance pension et de 4 % pour l'assurance maladie - maternité chacune d'elle partagée par moitié entre l'employeur et l'assuré.

aa) Pour bénéficier de l'assurance - pension, le travailleur doit être assuré au moins depuis 25 ans, avoir 60 ans d'âge et une moyenne de 200 jours d'assurance par an. Pour les travaux alternatifs cette moyenne est portée à 160 jours par ans et la cotisation est de 10 % ; elle est aussi majorée pour les salariés employés dans les travaux pénibles et épuisants entraînant l'usure des forces physiques.

Une mesure transitoire est adoptée pour les personnes âgées de plus de 35 ans lors de l'entrée en vigueur de la loi : celles-ci bénéficient d'une pension sans que la condition relative aux 25 années d'assurance soit exigée pour elles ; mais elles doivent occuper un emploi stipulé par la loi, avoir eu 200 jours d'assurance annuelle moyenne et enfin avoir cessé d'occuper un emploi salarié.

Le taux annuel de la pension est fixé à 20 % du total des cotisations payées, sans qu'il puisse être inférieur à 400 Ltqs. Une pension est accordée à la veuve du salarié au cas où celui-ci touchait déjà une pension ou avait acquis le droit de la réclamer ; elle s'élève aux 40 % de la pension que touchait l'assuré. Une autre pension est accordée à l'orphelin du salarié jusqu'à sa majorité ; elle est égale aux 20 % de la pension du salarié ; s'il y a plusieurs enfants, ce montant est partagé entre eux. Si l'assuré décède sans descendance, la pension est versée à ses père et mère.

Le salarié atteint d'une invalidité permanente l'empêchant d'exécuter un travail rémunérateur, bénéficiera à 50 ans de la pension, s'il a satisfait aux autres conditions exigées des assurés. De même un abaissement de la limite d'âge est exécuté pour les salariés employés dans les travaux pénibles et occasionnant une usure prématurée.

En cas de mariage, l'ouvrière qui abandonne son emploi ; en cas d'incapacité de travail ou du non accomplissement de la condition relative aux 25 années de travail, l'assuré se voit attribuer

un capital, à la place d'une pension, calculée d'après les cotisations qu'il aura versées.

b) L'assurance maternité, instituée d'abord dans le cadre de l'assurance accidents de travail - maladies professionnelles, a été intégrée par la suite dans la loi sur l'assurance - maladie. Mais cette loi ne devant s'appliquer que par étapes, à mesure de la création des institutions sanitaires, — quoique très peu différents l'un de l'autre — deux régimes d'assurance-maternité, sont actuellement en vigueur en Turquie.

Sont appelés à bénéficier de l'assurance maternité, non seulement l'ouvrière et l'employée, mais aussi la femme du salarié assuré. La loi No. 4772 accorde des prestations pécuniaires pour couvrir les frais de grossesse, d'accouchement, d'allaitement et de maladie consécutive aux couches; ainsi qu'une seconde prestation pour compenser les pertes de salaires. Tandis que la nouvelle loi No. 5502, plus conséquente avec le but de cette assurance, est basée sur la prestation en nature qui comprend les éléments suivants: un examen médical prénatal, l'assistance médicale nécessitée par l'accouchement ; cependant une allocation pécuniaire d'allaitement et une indemnité de salaire sont encore prévues.

cc) L'assurance - maladie générale ne s'applique à l'heure actuelle que dans quelques régions du pays, mais son domaine sera élargi progressivement avec l'aménagement des institutions sanitaires indispensables. Les bénéfices accordées à l'assuré consistent en prestations pécuniaires et prestations en nature. Celles-ci comprennent l'assistance médicale et pharmaceutique, le traitement orthopédique ainsi que la fourniture, la pose et le renouvellement des instruments de prothèse, l'hospitalisation, les frais de voyage nécessités pour un traitement. Tout ceci est à la charge de l'Institution des Assurances Ouvrières et l'assuré en bénéficie gratuitement. Quant aux prestations en espèces elles ont pour but de couvrir les pertes de salaire occasionnées par la maladie. Un délai de carence de 3 jours est prévu. En principe le montant de cette prestation est égale à la moitié du salaire de l'assuré ; il est porté aux $\frac{2}{3}$ de ce salaire s'il a charge de famille ; en cas d'hospitalisation il est abaissé au $\frac{1}{3}$ et reporté à $\frac{1}{2}$ si l'assuré hospitalisé a charge de famille.

6. *Système de la sécurité sociale.*

C'est la Grèce qui, la première des pays du Proche et du Moyen-Orient, jeta les bases d'un système général de sécurité sociale.²⁶ Une loi de 1934, entrée en vigueur en 1937 (No. 6298), prévoit, en effet, le bénéfice des soins médicaux et pharmaceutiques pour les risques maladie, accident et maternité, sans distinction d'origine professionnelle ou non professionnelle. D'autre part la loi accorde des prestations en espèce dans ces mêmes cas, auxquels elle ajoute l'invalidité, la vieillesse et le décès. L'assurance chômage fait l'objet d'une loi distincte de 1945 (No. 118), et les allocations familiales sont octroyées par la loi de 1950 (No. 189). La loi de 1934 a instauré aussi l'Institution centrale des assurances sociales qui est le rouage administratif le plus important de ce système, les anciennes caisses étant autorisées à poursuivre leur activité. Actuellement ces caisses se répartissent en caisses principales, auxiliaires et spéciales, ce qui crée une très grande complexité dans le régime des assurances en Grèce. Le financement des prestations est assuré par les cotisations des employeurs et des assurés. La part revenant aux employeurs est de 11 % et celle des ouvriers de 4 % des salaires, pour la Caisse centrale. Un certain nombre de caisses principales ou auxiliaires prélèvent en plus le produit de certains impôts indirects qui leur sont spécialement réservés.

a) *Statut général :*

En principe, tous les salariés dépendants sont appelés au bénéfice des assurances sociale ; les ouvriers agricoles et les gens de maison en sont cependant exceptés.

Des prestations *en nature* sont accordées au salarié et aux membres de leur famille à condition d'être assuré pendant 6 mois dont 50 jours au cours des douze derniers mois; il n'y a pas de délai de stage pour les cas d'accident. Ces prestations consistent en soins médicaux, frais pharmaceutiques et accessoires thérapeutiques. En principe le traitement est gratuit, mais pour les cas

26) Voir, B.I.T., Les problèmes de travail en Grèce, chapitre V, Genève 1950.

autres que l'accident, le bénéficiaire est tenu de participer pour le cinquième au coût des fournitures médicales. Pour bénéficier des soins de maternité, les salariées doivent être assurées pendant 200 jours au cours des deux dernières années ; en bénéficie aussi l'épouse des assurés. Ces soins consistent en consultations prénatales, fourniture de médicaments, hospitalisation, ainsi qu'en une indemnité fixe destinée à la couverture des frais de couches.

Après un délai de carence de 5 jours, les assurés reçoivent, dans les mêmes conditions, pendant 180 jours au maximum, des prestations de maladie en espèce. Elles varient entre un minimum et un maximum d'après la catégorie de revenu et suivant un système dégressif allant de 70 à 35 % des salaires. Une majoration de 20 % est accordée aux tuberculeux ; mais une réduction est opérée en cas d'hospitalisation. Les allocations de maternité sont soumises aux mêmes règles, avec cette correction qu'elles sont payées 6 semaines avant et 6 semaines après les couches, augmentée d'une allocation d'allaitement accordée pendant 60 jours.

En cas d'accident de nature quelconque, le délai de stage est supprimé, le délai de carence réduit à 3 jours, l'indemnité journalière majorée de 20 % et la durée des prestations prolongée jusqu'à un maximum de 750 jours. En outre, une indemnité uniforme est prévue pour les frais funéraires en cas de décès.

Quant à la *pension invalidité*, elle est versée par la Caisse centrale à tout salarié dépourvu des possibilités de gagner plus de la moitié du salaire normal. Pour cela un délai de stage de 750 jours dont 300 pendant les quatre dernières années est nécessaire ; elle est réduite en cas d'accident ordinaire et supprimée en cas d'accident de travail. Le montant de la pension varie en fonction du salaire et de la durée de l'assurance, avec un minimum fixe. Une majoration proportionnée au degré d'incapacité de travail est accordée en cas d'accident de travail ou de maladie professionnelle. Il en est de même pour les cas de tuberculose et les cas nécessitant des soins constants.

La *pension vieillesse* est accordée dans les mêmes conditions que la pension invalidité aux assurés ayant atteint 65 ans d'âge (60 pour les femmes). En cas de décès d'un travailleur ayant satisfait aux conditions d'attribution de la pension, celle-ci est accordée à

la veuve, aux orphelins, ainsi qu'aux petits-enfants et autres parents à charge. Mais le total ne peut excéder la pension du défunt. Elle se répartit ainsi : la veuve 40 %, chaque orphelin 20 %, si l'enfant est orphelin de père et de mère 40 %.

b) *Assurance chômage* :

Depuis 1945 l'assurance chômage des travailleurs de l'industrie et du commerce s'étend de façon progressive à tout le pays. Le financement des allocations de chômage est assuré par une cotisation de 1 %, dont l'employeur paie les 3/4 et le salarié le 1/4. Avec un délai de carence de 5 jours pour l'ouvrier et de 10 jours pour l'employé, la prestation est accordée à l'assuré à condition d'avoir travaillé au moins 180 jours pendant les 18 derniers mois. L'ouvrier reçoit alors les 40 % du salaire moyen de la catégorie professionnelle à laquelle il appartient et l'employé les 50 %. Une majoration de 10 % est prévue par personne à charge, le total de la prestation ne pouvant excéder 70 % du salaire moyen.

c) *Allocations familiales* :

Depuis le 1er Août 1950, pour la première fois en Grèce, des allocations familiales sont allouées pour cause d'invalidité, de vieillesse et de décès à tout bénéficiaire de pension ayant chargé de famille. Le taux d'allocation est fixé par tête et au mois et est payé avec la pension. En cas de décès d'un bénéficiaire, la pension et les allocations familiales sont réparties entre les ayants-droit. Au cas où le pensionné bénéficie d'une autre pension à un titre quelconque, l'allocation familiale est supprimée.

d) *Régimes spéciaux* :

Il existe en Grèce des régimes spéciaux pour les gens de mer (maladie, pension, chômage, tuberculose) ; pour les mineurs (maladie, pension) ; pour les ouvriers de tabac (maladie, maternité, invalidité, vieillesse, décès, chômage saisonnier) ; pour les employés publics (maladie, pension, allocations familiales) ; pour les travailleurs indépendants du commerce et de la petite industrie (pension).

§ 5 — CONCLUSION

A la lumière de ces quelques explications, on peut affirmer que dans les pays du Proche et du Moyen Orient un sérieux effort a été fait et des résultats appréciables obtenus dans le domaine de la sécurité sociale, et ce dans un laps de temps relativement court. Si l'on tient compte de la pauvreté de la région, de son niveau matériel et culturel assez bas, de son industrie peu développée, des difficultés de communication, de l'insécurité politique et économique, on se rend compte des difficultés énormes que les hommes d'Etat ont eu à surmonter pour la réalisation de cette oeuvre. Mais il ne faut pas perdre aussi de vue la nécessité qu'il y a à venir en aide aux populations indigentes et incultes pour élever leur niveau de vie et les empêcher de tomber dans un état de servitude proche de l'esclavage ; ceci doit être le plus puissant stimulant des gouvernants de ces pays. Aussi, leurs efforts ne s'arrêtent-ils pas là et les différentes gammes de la sécurité sociale décrites dans le paragraphe précédent ne sont-elles pas définitives.

On constate, en effet, dans les pays de la région, une vive tendance vers l'amélioration et l'extension des systèmes de la sécurité sociale. Les Gouvernements nationaux, tantôt par leurs propres moyens, tantôt avec l'aide ou la collaboration des spécialistes du B. I. T. tentent un élargissement rationnel et adéquat de leur système respectif. C'est ainsi qu'une conférence régionale tenue à Istanbul en novembre 1947, et réunissant les délégués des pays du Proche et du Moyen - Orient est caractéristique de cette orientation. La conférence régionale qui devait se tenir à Téhéran en Avril 1951 montre l'esprit de suite et la tenacité des autorités nationales et internationales.

En dehors de cette collaboration collective, la plupart des pays de la région font un effort individuel pour l'amélioration et l'extension de leur régime.

C'est ainsi qu'un projet de loi, d'étendue assez vaste, a été élaboré en 1947 et remanié en 1950 par le *Gouvernement égyptien*. Ce projet prévoit le système d'assurance obligatoire pour les travailleurs de l'industrie et du commerce âgés de plus de 14 ans,

pour les employés et fonctionnaires des services publics dont la situation n'est pas garantie par des lois spéciales ; il préconise la possibilité d'une assurance pour les employeurs, contractant pour eux-mêmes. Le système en élaboration est basé sur deux grands piliers, à savoir, l'assurance maladie - maternité et l'assurance - pension, les accidents de travail étant répartis entre elles. Les cotisations sont tripartites et réparties entre l'employeur, l'Etat et le salarié.

De même en Grèce, où un système de sécurité sociale très développé s'applique depuis assez longtemps, des réformes sont préconisées, des projets et des plans établis pour l'amélioration et surtout pour l'assainissement, la simplification et l'uniformisation du régime.

En Iran, des mesures réglementaires sont à l'ordre du jour pour l'application pratique et l'élaboration de détail, des dispositions très générales de la loi du 7 juin 1949. D'autre part, le gouvernement iranien a récemment élaboré un projet de loi sur les assurances sociales au bénéfice des fonctionnaires publics et des membres de leur famille, qui est destiné à couvrir la maladie, le décès, l'accident et l'invalidité.

Le jeune Gouvernement israélien a soumis au Parlement un programme très ample de politique sociale, préconisant entre autre, la création progressive d'un réseau d'assistance et d'assurance sociales. D'après ce programme, toute la population sera obligatoirement rattachée à l'assurance sociale qui la couvrira contre tous les risques principaux, lui fournira des soins médicaux et lui allouera des allocations familiales, sans parler du fonctionnement d'une service préventif de la santé publique. Trois étapes sont envisagées pour la mise en vigueur de ce vaste plan.

Le Liban aussi a préparé un projet de loi relatif à la sécurité sociale de ses travailleurs. Il préconise l'assurance obligatoire pour tous les travailleurs à l'exception des travailleurs agricoles qui n'utilisent pas des machines, des gens de maison, des entreprises non mécanisées n'employant pas plus de 5 travailleurs, et des apprentis et stagiaires. Les risques couverts sont les accidents de travail, les maladies (professionnelles, ordinaires, longues), la ma-

ternité, le chômage, le décès, les charges de famille. Cependant le projet prévoit l'application de ce système par trois étapes successives sur une étendue de dix années. La création d'une caisse nationale autonome est envisagée pour le versement des prestations dues aux travailleurs. Les cotisations seront tripartites et partagées entre employeurs et employés avec charge pour le gouvernement de compléter les déficits par des subventions budgétaires.

En *Turquie*, enfin, le bénéfice des assurances ouvrières a été étendu aux petites entreprises employant au moins 4 personnes ; des études sont activement poussées pour la mise sur pied des assurances collectives facultatives, pour le perfectionnement du système actuellement en vigueur et la suppression de certaines anomalies et inégalités provenant soit de la législation, soit d'une pratique défectueuse.

Le jour où ces projets seront adoptés et mis en vigueur un énorme progrès social sera réalisé dans les pays du Proche et du Moyen - Orient ; un relèvement général du niveau matériel et spirituel des grandes masses laborieuses sera ainsi assuré ; le paupérisme et la misère seront poussés vers leurs derniers retranchements ; le travailleur sera à même de réaliser son développement dans la liberté et la dignité, dans la sécurité et dans la joie.
