

BULLETIN OFFICIEL

31 décembre 1951

Vol. XXXIV, N° 3

SOMMAIRE

	Pages
114 ^{me} session du Conseil d'administration du Bureau international du Travail (Genève, 6-10 mars 1951)	129
Seizième session de la Commission paritaire maritime (Genève, 22-24 mai 1951)	143
Résolutions adoptées par la Commission	143
I. Résolution concernant la réunion d'une Conférence maritime asienne	143
II. Résolution concernant la petite navigation dans l'ouest et le nord-ouest de l'Europe	144
III. Résolution concernant les marins réfugiés	144
IV. Résolution concernant le refus par un Etat Membre d'autoriser un représentant des marins à prendre part à la session	145
La Yougoslavie et l'Organisation internationale du Travail	146
115 ^{me} session du Conseil d'administration (Genève, 1 ^{er} -2 et 21-22 juin 1951)	147
34 ^{me} session de la Conférence internationale du Travail (Genève, 6-29 juin 1951)	170
Convocation de la Conférence	163
1. Communication concernant l'ordre du jour de la Conférence et memorandum y annexé	163
2. Communication concernant la date et le lieu de réunion de la Conférence	168
3. Communication relative aux élections au Conseil d'administration du Bureau international du Travail	168
4. Invitations adressées à l'Organisation des Nations Unies et à d'autres organisations internationales à se faire représenter à la Conférence	169
Travaux de la Conférence	170
Communication aux gouvernements des Etats Membres des textes des conventions et recommandations adoptées par la Conférence	170
La République fédérale d'Allemagne et l'Organisation internationale du Travail	172
116 ^{me} session du Conseil d'administration (Genève, 30 juin 1951)	175
Conférence des migrations (Naples, 2-16 octobre 1951)	185
Travaux de la conférence et résolutions et rapports adoptés par la Conférence	185
I. Résolution sur les migrations européennes	186
II. Résolution sur les services consultatifs et les services d'opérations	188
III. Conclusions concernant le transport	189

	Pages
IV. Résolution sur le logement et le bien-être des migrants à bord des navires et des avions	192
V. Résolution sur les normes fondamentales et critères pour l'examen médical des migrants	193
Annexe : Directives à adresser aux médecins chargés de l'examen médical des migrants	196
VI. Résolution relative à des critères médicaux applicables pour la sélection des migrants destinés à un travail normal ou à un travail de force	200
VII. Résolution sur les critères médicaux applicables à la sélection des migrants en quête d'un emploi nécessitant des aptitudes physiques spéciales	200
VIII. Résolution concernant certains problèmes techniques relatifs aux normes fondamentales et aux critères de l'examen médical des migrants	200
Rapport de la Commission du programme	201
Annexe : Recommandation en vue d'une action immédiate (présentée par certaines délégations)	203
Rapport de la Commission de la sélection médicale des migrants	204
117 ^{me} session du Conseil d'administration (Genève, 20-23 novembre 1951)	206
Le Japon et l'Organisation internationale du Travail	227
Mesures officielles prises à l'égard des décisions de la Conférence internationale du Travail	229
Ratifications de conventions et déclarations concernant leur application dans les territoires non métropolitains	229
Autriche : Ratification des conventions suivantes : (n° 94) sur les clauses de travail (contrats publics), 1949 ; (n° 95) sur la protection du salaire, 1949 ; (n° 98) sur le droit d'organisation et de négociation collective, 1949	229
Belgique : Ratification des conventions suivantes et déclarations sur leur application dans les territoires non métropolitains : (n° 62) concernant les prescriptions de sécurité (bâtiment), 1937 ; (n° 68) sur l'alimentation et le service de table (équipage de navires), 1946 ; (n° 69) sur le diplôme de capacité des cuisiniers de navire, 1946 ; (n° 73) sur l'examen médical des gens de mer, 1946 ; (n° 74) sur les certificats de capacité de matelot qualifié, 1946 ; (n° 87) sur la liberté syndicale et la protection du droit syndical, 1948	230
Canada : Ratification des conventions suivantes : (n° 58) (révisée) sur l'âge minimum (travail maritime), 1936 ; (n° 68) sur l'alimentation et le service de table (équipage de navires), 1946 ; (n° 69) sur le diplôme de capacité des cuisiniers de navire, 1946 ; (n° 73) sur l'examen médical des gens de mer, 1946 ; (n° 74) sur les certificats de capacité de matelot qualifié, 1946	231
Ceylan : Ratification des conventions suivantes : (n° 4) sur le travail de nuit (femmes), 1919 ; (n° 5) sur l'âge minimum (industrie), 1919 ; (n° 8) sur les indemnités de chômage (nauffrage), 1920 ; (n° 15) sur l'âge minimum (soutiers et chauffeurs), 1921 ; (n° 16) sur l'examen médical des jeunes gens (travail maritime), 1921	232
Danemark : Ratification de la convention (n° 87) sur la liberté syndicale et la protection du droit syndical, 1948	233
Finlande : Ratification des conventions (n° 91) des congés des marins (révisée), 1949 ; (n° 92) sur le logement des équipages (révisée), 1949 ; (n° 94) sur les clauses de travail (contrats publics), 1949 ; (n° 96) sur les bureaux de placement payants (révisée), 1949, et (n° 98) sur le droit d'organisation et de négociation collective, 1949	233
France : Ratification des conventions (n° 10) sur l'âge minimum (agriculture), 1921 ; (n° 63) concernant les statistiques des salaires et des heures de travail, 1938 ; (n° 77) sur l'examen médical des adolescents (industrie), 1946 ; (n° 78) sur l'examen médical des adolescents (travaux non industriels), 1946 ; (n° 87) sur la liberté syndicale et la protection du droit syndical, 1948 ; (n° 91) des congés des marins (révisée), 1949 ; (n° 92) sur le logement des équipages (révisée), 1949 ; (n° 94) sur les clauses de travail (contrats publics), 1949 ; (n° 98) sur le droit d'organisation et de négociation collective, 1949	234

Indonésie : Ratification des conventions (n° 19) sur l'égalité de traitement (accidents du travail), 1925 ; (n° 27) sur l'indication du poids sur les colis transportés par bateau, 1929 ; (n° 29) sur le travail forcé, 1930 ; (n° 45) des travaux souterrains (femmes), 1935	235
Irak : Ratification des conventions (n° 77) sur l'examen médical des adolescents (industrie), 1946 ; (n° 81) sur l'inspection du travail, 1947 ; (n° 88) sur l'organisation du service de l'emploi, 1948	236
Irlande : Ratification des conventions (n° 69) sur le diplôme de capacité des cuisiniers de navire, 1946 et (n° 81) sur l'inspection du travail, 1947	237
Israël : Ratification des conventions suivantes : (n° 1) sur la durée du travail (industrie), 1919 ; (n° 14) sur le repos hebdomadaire (industrie), 1921 ; (n° 20) sur le travail de nuit (boulangeries), 1925 ; (n° 30) sur la durée du travail (commerce et bureaux), 1930 ; (n° 52) sur les congés payés, 1936	238
Nouvelle-Zélande : Déclaration d'application aux territoires non métropolitains de la convention (n° 11) sur le droit d'association (agriculture), 1921	239
Pakistan : Ratification des conventions suivantes : (n° 87) sur la liberté syndicale et la protection du droit syndical, 1948 ; (n° 89) sur le travail de nuit (femmes) (révisée), 1948 ; (n° 90) sur le travail de nuit des enfants (industrie) (révisée), 1948	240
Pays-Bas : Ratification des conventions (n° 69) sur le diplôme de capacité des cuisiniers de navire, 1946, et (n° 81) sur l'inspection du travail, 1947. Déclarations d'application aux territoires non métropolitains des conventions suivantes : (n° 2) sur le chômage, 1919 ; (n° 19) sur l'égalité de traitement (accidents du travail), 1925 ; (n° 41) (révisée) du travail de nuit (femmes), 1934 ; (n° 42) (révisée) des maladies professionnelles, 1934 ; (n° 62) concernant les prescriptions de sécurité (bâtiment), 1937 ; (n° 69) sur le diplôme de capacité des cuisiniers de navire, 1946 ; (n° 74) sur le certificat de capacité de matelot qualifié, 1946 ; (n° 81) sur l'inspection du travail, 1947 ; (n° 87) sur la liberté syndicale et la protection du droit syndical, 1948 ; (n° 88) sur le service de l'emploi, 1948	240
Royaume-Uni : Ratification des conventions (n° 95) sur la protection du salaire, 1949, et (n° 97) sur les travailleurs migrants (révisée), 1949	245
Turquie : Ratification de la convention (n° 81) sur l'inspection du travail, 1947	246
Interprétation des décisions de la Conférence internationale du Travail	247
Conventions (n° 4) sur le travail de nuit (femmes), 1919, et (n° 6) sur le travail de nuit des enfants (industrie), 1919	247
Convention (n° 17) sur la réparation des accidents du travail, 1925	249
Convention (n° 20) sur le travail de nuit (boulangeries), 1925	252
Conventions (n° 24) sur l'assurance-maladie (industrie), 1927, et (n° 25) sur l'assurance-maladie (agriculture), 1927	253
Convention (n° 81) sur l'inspection du travail, 1947	256
Convention (n° 88) sur le service de l'emploi, 1948	258
Jugements rendus par le Tribunal administratif	261
Texte du jugement rendu dans l'Affaire « Mange contre Organisation mondiale de la santé »	261
Texte du jugement rendu dans l'Affaire « Starke contre Caisse des pensions »	263
Texte du jugement rendu dans l'Affaire « Marsh contre Organisation internationale du Travail »	265
Relations avec d'autres organisations internationales	268
Nations Unies	268
1. Projet de convention relative au statut des réfugiés	268
2. Protection des vieillards	269

Interprétation des décisions de la Conférence internationale du Travail

Conventions (n° 4) sur le travail de nuit (femmes), 1919 ;
(n° 6) sur le travail de nuit des enfants (industrie), 1919 ;
(n° 89) sur le travail de nuit (femmes) (révisée), 1948, et (n° 90)
sur le travail de nuit des enfants (industrie) (révisée), 1948

Par une lettre en date du 8 août 1951, le ministre du Travail et de la Prévoyance sociale d'Italie a demandé au Bureau international du Travail certaines informations sur l'interprétation de la convention (n° 4) sur le travail de nuit (femmes), 1919, et de la convention (n° 6) sur le travail de nuit des enfants (industrie), 1919, ainsi que des conventions (n° 89) et (n° 90) par lesquelles les conventions ci-dessus ont été révisées en 1948.

Avec la réserve habituelle que la Constitution ne lui confère aucune compétence spéciale pour interpréter les conventions adoptées par la Conférence internationale du Travail, le Directeur général du Bureau international du Travail a, par une lettre en date du 13 novembre 1951, adressé au ministre du Travail et de la Prévoyance sociale d'Italie un mémorandum préparé par le Bureau international du Travail sur l'interprétation des conventions susmentionnées.

Le texte de ce document est reproduit ci-dessous :

Mémorandum du Bureau international du Travail

1. Le gouvernement italien a demandé l'avis du Bureau international du Travail sur deux difficultés qu'il a rencontrées dans l'interprétation des conventions (n° 4) sur le travail de nuit (femmes), 1919, et (n° 6) sur le travail de nuit des enfants (industrie), 1919, ainsi que des conventions (n° 89) et (n° 90) par lesquelles les conventions ci-dessus ont été révisées en 1948.

2. Le premier point soulevé concerne le champ d'application des conventions en question. A cet égard, la lettre du gouvernement italien est rédigée comme suit :

(Traduction)

Il semble que la convention n° 4 s'applique à toutes les femmes sans distinction d'âge (article 3), ce qui donne à penser que la convention n° 6 se borne à réglementer le travail de nuit des garçons.

Si une telle interprétation était exacte, cela entraînerait certaines conséquences qui paraissent être en contradiction avec les buts spécifiques des deux réglementations.

La convention n° 4 vise évidemment à assurer une plus grande protection aux femmes que celle que la convention n° 6 tend à garantir aux enfants.

La première de ces deux conventions admet en effet des dérogations à l'interdiction de travailler la nuit lorsque se produit, dans une entreprise, *une interruption d'exploitation* impossible à prévoir et n'ayant pas un caractère périodique (cas de force majeure — article 4, lettre a)), tandis que la seconde tolère des dérogations lorsqu'il se produit un cas de force majeure qui *met obstacle au fonctionnement normal* d'un établissement industriel.

Si donc la convention n° 6 ne devait pas s'appliquer aussi aux adolescentes, il en résulterait que ces dernières, bien qu'âgées de moins de 16 ans, pourraient être affectées à des travaux de nuit (quoique seulement dans le cas de force majeure indiqué plus haut), tandis que cela ne serait jamais le cas pour les garçons, puisque la dérogation prévue à l'article 4 (convention n° 6) concerne uniquement les garçons de 16 à 18 ans.

Ainsi, dans cette hypothèse, la protection assurée par la convention n° 4 serait inférieure à celle de la convention n° 6 et il en résulterait, par conséquent, une différence de traitement en contradiction avec les buts visés par la convention n° 4.

Si l'on devait admettre que la convention n° 6 s'applique aux enfants des deux sexes, les contradictions qui en résulteraient seraient encore plus manifestes, étant donné le principe du cas de force majeure prévu par la convention n° 6 et en vertu duquel les critères adoptés pour autoriser le travail de nuit sont plus larges pour les enfants que pour les femmes. Ainsi, les femmes mineures jouiraient d'une protection moins grande que les femmes majeures.

3. La question posée par le gouvernement italien est de savoir si les jeunes filles de moins de 18 ans sont comprises dans le champ d'application de la convention (n° 4) sur le travail de nuit (femmes), 1919, ou dans celui de la convention (n° 6) sur le travail de nuit des enfants (industrie), 1919.

La convention (n° 4) sur le travail de nuit (femmes), 1919, est applicable aux « femmes sans distinction d'âge » (article 3) : elle vise par conséquent les adolescentes aussi bien que les femmes adultes.

La convention (n° 6) sur le travail de nuit des enfants (industrie), 1919, est applicable aux « enfants de moins de 18 ans » (article 2). La convention, ne prévoyant pas de distinction de sexe en ce qui concerne ces enfants, est applicable aux jeunes filles aussi bien qu'aux jeunes garçons.

Il résulte donc du texte de ces deux conventions que les jeunes travailleuses sont couvertes aussi bien par l'une que par l'autre d'entre elles.

Le fait que l'une des deux conventions est notamment applicable aux jeunes travailleuses n'entraîne pas comme conséquence qu'elles doivent être exceptées de l'application des dispositions de l'autre convention.

En fait, les obligations des Etats Membres, en ce qui concerne la situation des jeunes travailleuses, varient selon que l'Etat intéressé a ratifié seulement la convention (n° 4) sur le travail de nuit (femmes), 1919, ou seulement la convention (n° 6) sur le travail de nuit des enfants (industrie), 1919, ou encore a ratifié les deux conventions.

Les Etats qui ont uniquement ratifié la convention (n° 4) sur le travail de nuit (femmes), 1919, sont tenus d'appliquer les dispositions de cette convention aux jeunes filles de moins de 18 ans aussi bien qu'aux autres femmes, et les dérogations autorisées seront notamment celles que prévoit l'article 4, alinéa a), de la convention.

D'autre part, les Etats qui n'ont ratifié que la convention (n° 6) sur le travail de nuit des enfants (industrie), 1919, sont tenus d'appliquer les dispositions de cette convention aux jeunes gens des deux sexes. Les dérogations autorisées pour les jeunes filles seront donc, comme pour les jeunes gens du sexe masculin, celles prévues par l'article 4 de la convention.

Enfin, les Etats qui, comme l'Italie, ont ratifié aussi bien la convention (n° 4) sur le travail de nuit (femmes), 1919, que la convention (n° 6) sur le travail de nuit des enfants (industrie), 1919, sont tenus d'appliquer cumulativement aux jeunes filles de moins de 18 ans les règles prévues par les deux conventions. Ils ne sauraient donc accorder, pour cette catégorie de travailleuses, les dérogations autorisées par l'une des deux conventions mais non prévues par l'autre. Pour remplir les obligations qu'ils ont assumées, ces Etats ne devront accorder aux adolescentes que les dérogations compatibles avec le texte des deux conventions, c'est-à-dire à la fois avec l'article 4, alinéa a), de la convention (n° 4) sur le travail de nuit (femmes), 1919, et avec l'article 4 de la convention (n° 6) sur le travail de nuit des enfants (industrie), 1919.

C'est ainsi que la dérogation prévue « en cas de force majeure, lorsque, dans une entreprise, se produit une interruption d'exploitation impossible à prévoir et n'ayant pas un caractère périodique » (article 4, alinéa a)), de la convention n° 4, pourra seulement être appliquée aux jeunes filles âgées de 16 à 18 ans (article 4 de la convention n° 6).

4. Le second point soulevé par le gouvernement italien a trait aux dérogations autorisées par la convention (n° 4) sur le travail de nuit (femmes), 1919, à son article 4, alinéa a), en cas d'interruption de l'exploitation. A cet égard, la lettre du gouvernement italien est rédigée comme suit :

(Traduction)

L'article 4 de la convention n° 4 dispose que l'interdiction d'employer des femmes pendant la nuit ne s'applique pas « en cas de force majeure, lorsque dans une entreprise se produit une interruption d'exploitation impossible à prévoir et n'ayant pas un caractère périodique ».

L'application pratique d'un tel principe a donné et donne lieu à de notables difficultés. Sur la base d'une interprétation strictement littérale, il semble qu'une *interruption d'exploitation effective* soit requise pour qu'on puisse faire usage de la dérogation et que le maintien de ladite interruption est une condition essentielle de l'inapplicabilité de l'interdiction du travail de nuit. Or, durant l'interruption d'exploitation effective, l'octroi de la dérogation serait impossible, tandis que lorsque l'entreprise reprendrait son activité normale, il ne serait plus possible de faire usage de la dérogation, puisque la condition requise — c'est-à-dire l'interruption d'exploitation effective de l'entreprise — n'existerait plus.

Pour ce qui a trait, en revanche, à la réglementation du travail de nuit des enfants, le principe correspondant est formulé en termes différents et de nature à permettre une application pratique effective.

5. Le gouvernement italien se demande dans quelles conditions il pourrait être fait usage de la dérogation prévue par la convention au cas où l'exploitation de l'entreprise s'est trouvée interrompue.

Il est à noter que la formule utilisée par la convention figurait déjà en termes identiques dans la convention internationale de Berne de 1906 sur l'interdiction du travail de nuit des femmes employées dans l'industrie, convention dont le texte a servi de base à la Conférence internationale du Travail (1^{re} session, 1919) pour l'établissement de la convention (n° 4) sur le travail de nuit (femmes), 1919.

Cette formule se retrouve, en termes identiques ou semblables, dans la législation de plusieurs Etats ayant ratifié ladite convention ¹. Elle a également été reprise dans la convention n° 41 et la convention n° 89, qui ont révisé la convention n° 4, en 1934 et 1948 respectivement.

L'une des conditions requises par la convention n° 4 pour suspendre l'interdiction du travail de nuit est qu'il y ait effectivement une interruption de l'exploitation ; en outre, cette interruption doit être impossible à prévoir et ne doit pas avoir de caractère périodique. Toutefois, la convention ne fixe pas de limitation de temps ou de durée pour l'exercice de cette faculté de dérogation. Elle n'exige pas non plus que l'interruption d'exploitation soit totale.

Il en résulte que, même interprétée strictement, la formule utilisée par la convention offre diverses possibilités d'application pratique. Il apparaît ainsi que la dérogation autorisée par cette disposition pourrait trouver application notamment dans le cas d'interruption partielle de l'exploitation ou dans celui de travaux rendus nécessaires pour mettre fin à une interruption de l'exploitation comportant, par exemple, des dangers d'accident.

La dérogation ne saurait toutefois être accordée que si l'interruption d'exploitation présente un caractère de force majeure, ainsi que l'exige l'article 4, alinéa a), de la convention. Il appartient aux autorités compétentes des Etats Membres de juger dans quelle mesure cette condition se trouve remplie dans un cas d'espèce.

Les conventions (n° 89) sur le travail de nuit (femmes) (révisée), 1948, et (n° 90) sur le travail de nuit des enfants (industrie) (révisée), 1948, contiennent des dispositions correspondant à celles qui figurent dans les conventions adoptées en 1919 et qui ont fait l'objet de la demande du gouvernement italien. Les considérations exposées dans le présent memorandum sont donc également valables pour les conventions révisées de 1948.

Convention (n° 17) sur la réparation des accidents du travail, 1925

Le ministère du Travail et des Affaires sociales du Danemark a demandé au Bureau international du Travail, par une lettre du 30 mai 1951, certaines informations sur l'interprétation de la convention (n° 17) sur la réparation des accidents du travail, 1925.

Avec la réserve habituelle que la Constitution ne lui confère aucune compétence spéciale pour interpréter les conventions adoptées par la Conférence internationale du Travail, le Directeur général du Bureau international du

¹ Voir Conférence internationale du Travail, 31^{me} session, San-Francisco, 1948 : *Rapport du Conseil d'administration du Bureau international du Travail sur l'application de la convention (n° 41) sur le travail de nuit des femmes (révisée), 1934, et de la convention (n° 4) sur le travail de nuit des femmes, 1919* (Genève, B.I.T., 1948), p. 10.

Travail a, par une lettre en date du 25 juillet 1951, adressé au directeur du Département de la coopération internationale des politiques sociales du ministère du Travail et des Affaires sociales du Danemark un mémorandum préparé par le Bureau international du Travail sur l'interprétation de la convention susmentionnée.

Le texte de ce document est reproduit ci-dessous :

Mémorandum du Bureau international du Travail

(Traduction)

1. Le ministère du Travail et des Affaires sociales du Danemark a demandé l'avis du Bureau sur certains points de la législation danoise relative à la réparation des accidents du travail, afin de décider s'il était possible au gouvernement du Danemark de prendre les mesures nécessaires à la ratification de la convention (n° 17) concernant la réparation des accidents du travail, 1925. Les questions soulevées ont trait aux modalités de versement des indemnités, au délai de carence, au supplément d'indemnisation alloué aux victimes d'accidents atteintes d'incapacité nécessitant l'assistance constante d'une autre personne, aux prestations d'assistance médicale, chirurgicale et pharmaceutique, ainsi qu'au droit à la fourniture et au renouvellement des appareils de prothèse et d'orthopédie.

2. Modalités de versement des indemnités.

L'article 5 de la convention est ainsi rédigé :

Les indemnités dues en cas d'accidents suivis de décès ou en cas d'accidents ayant entraîné une incapacité permanente seront payées à la victime ou à ses ayants droit sous forme de rente. Toutefois, ces indemnités pourront être payées en totalité ou en partie sous forme de capital lorsque la garantie d'un emploi judiciaire sera fournie aux autorités compétentes.

La loi danoise du 20 mai 1933 concernant l'assurance contre les suites des accidents du travail, subséquemment modifiée, dispose que, en cas d'invalidité, la réparation a lieu sous forme d'une rente annuelle (art. 32) qui, lorsque l'invalidité est de moins de 50 pour cent, est en général convertie en un capital (art. 36, par. 2) ; quand l'invalidité est égale ou supérieure à 50 pour cent, la conversion en un capital ne peut intervenir que dans des cas spéciaux et avec le consentement exprès du titulaire de la rente (art. 36, par. 1) ; en cas de décès, les *ayants droit* reçoivent une indemnité forfaitaire (art. 39).

L'article 38 de la loi dispose que le capital accordé aux ayants droit mineurs sera employé de la manière prescrite par la Direction de l'assurance-accidents, qui, en général, convertit le capital en rente viagère versée jusqu'à la fin de la dix-huitième année. Quand, après consultation de la Commission des affaires sociales ou du Tribunal d'assurance-invalidité, la Direction de l'assurance-accidents estime qu'il n'y a pas lieu de verser immédiatement à l'intéressé le capital, celui-ci est versé à une caisse d'épargne avec autorisation de retraits mensuels d'un montant déterminé.

Aux termes de la convention, la conversion d'une rente en un capital est une procédure exceptionnelle qui ne peut intervenir que dans l'intérêt du bénéficiaire. Dans la législation danoise, cette conversion est de règle quand l'incapacité est inférieure à 50 pour cent ; elle l'est également pour les indemnités allouées aux ayants droit. Si, toutefois, la Direction de l'assurance-accidents fait un usage normal des pouvoirs qui lui sont conférés par l'article 38 de la loi et examine individuellement chacun des cas où la réparation s'effectue par voie d'indemnité forfaitaire, il semble que les dispositions de l'article 5 de la convention soient observées.

3. Délai de carence.

L'article 6 de la convention est ainsi rédigé :

En cas d'incapacité, l'indemnité sera allouée au plus tard à partir du cinquième jour après l'accident, qu'elle soit due par l'employeur, par une institution d'assurance contre les accidents ou par une institution d'assurance contre la maladie.

L'article 23 de la loi de 1933 concernant l'assurance contre les suites des accidents du travail, modifiée par la loi du 12 avril 1949, dispose que les indemnités seront allouées « à partir du septième jour après l'accident ». Il est de fait que la grande majorité de la population du Danemark

adhère au régime d'assurance-maladie et reçoit en conséquence les prestations prévues par ce régime pendant la période qui suit immédiatement l'accident ; toutefois, la participation au régime d'assurance-maladie n'est pas obligatoire pour chacune des catégories de personnes auxquelles s'applique la convention et, par conséquent, la législation danoise ne semble pas répondre entièrement aux exigences de l'article 6 de la convention.

4. Supplément d'indemnisation aux victimes d'accidents atteintes d'incapacité nécessitant l'assistance constante d'une autre personne.

L'article 7 de la convention est ainsi rédigé :

Un supplément d'indemnisation sera alloué aux victimes d'accidents atteintes d'incapacité nécessitant l'assistance constante d'une autre personne.

L'article 36, paragraphe 3, de la loi concernant l'assurance contre les suites des accidents du travail prévoit que la conversion de la rente en un capital est calculée en fonction du degré d'invalidité ; toutefois, la loi ne contient aucune précision sur le supplément d'indemnisation prévu par l'article 7 de la convention.

5. Assistance médicale, chirurgicale et pharmaceutique.

L'article 9 de la convention est ainsi rédigé :

Les victimes d'accidents du travail auront droit à l'assistance médicale et à telle assistance chirurgicale et pharmaceutique qui serait reconnue nécessaire par suite de ces accidents. Cette assistance médicale sera à la charge soit de l'employeur, soit des institutions d'assurance contre les accidents, soit des institutions d'assurance contre la maladie ou l'invalidité.

L'article 21, paragraphe 2, de la loi concernant l'assurance contre les suites des accidents du travail subordonne le remboursement des frais de traitement médical spécial à l'adhésion à une caisse de maladie reconnue ou à une société de secours en cas de maladie. Cette condition n'étant pas automatiquement remplie par toutes les personnes auxquelles s'applique la convention, la conclusion est du même ordre que celle donnée dans le paragraphe 3 du présent mémorandum : la législation danoise ne semble pas répondre entièrement aux exigences de l'article 9 de la convention.

6. Fourniture et renouvellement des appareils de prothèse et d'orthopédie.

L'article 10, paragraphe 1, de la convention est ainsi rédigé :

Les victimes d'accidents du travail auront droit à la fourniture et au renouvellement normal, par l'employeur ou l'assureur, des appareils de prothèse et d'orthopédie dont l'usage sera reconnu nécessaire. Toutefois, les législations nationales pourront admettre à titre exceptionnel le remplacement de la fourniture et du renouvellement des appareils par l'attribution à la victime de l'accident d'une indemnité supplémentaire déterminée au moment de la fixation ou de la révision du montant de la réparation et représentant le coût probable de la fourniture et du renouvellement de ces appareils.

L'article 21, paragraphe 1, de la loi concernant l'assurance sur les suites des accidents du travail dispose que la compagnie d'assurance est tenue de fournir les appareils d'orthopédie et les membres prothétiques, etc., que la Direction de l'assurance-accidents juge nécessaires pour assurer le succès du traitement médical. L'article 60 de la loi du 20 mai 1933 concernant l'assurance sociale, subseqüemment amendée, semble indiquer que la Caisse d'assurance-invalidité est chargée du renouvellement des appareils de prothèse et d'orthopédie, s'ils sont nécessaires pour éviter une réduction de la capacité de gain. L'assurance-invalidité est obligatoire pour tous les membres réguliers et les membres cotisants des caisses-maladie reconnues et des associations de secours en cas de maladie, à moins qu'il ne soit reconnu que, lors de leur admission à une caisse-maladie, ils souffrent d'une maladie à récurrence fréquente ou incurable, ou d'une infirmité grave. Si le directeur des caisses de maladie considère qu'une personne est capable d'apporter une contribution substantielle à son propre entretien, il peut toutefois l'admettre dans l'assurance-invalidité. Dans ces conditions, il semble que les dispositions de la législation danoise correspondent d'une manière générale à celles de l'article 10, paragraphe 1, de la convention.

Convention (n° 20) sur le travail de nuit (boulangeries), 1925

Par une lettre en date du 24 avril 1951, le ministère du Travail et des Assurances sociales de l'Etat d'Israël a demandé au Bureau international du Travail certaines informations sur l'interprétation de la convention (n° 20) sur le travail de nuit (boulangeries), 1925.

Avec la réserve habituelle que la Constitution ne lui confère aucune compétence spéciale pour interpréter les conventions adoptées par la Conférence internationale du Travail, le Directeur général du Bureau international du Travail a, à la date du 9 juillet 1951, adressé au conseiller juridique du ministère du Travail et des Assurances sociales de l'Etat d'Israël un mémorandum préparé par le Bureau international du Travail sur l'interprétation de la convention susmentionnée.

Le texte de ce document est reproduit ci-dessous :

Mémorandum du Bureau international du Travail

(Traduction)

1. Le gouvernement d'Israël a demandé l'avis du Bureau international du Travail sur la conformité de certaines dispositions de la législation nationale avec les termes de la convention (n° 20) concernant le travail de nuit dans les boulangeries, 1925.

Ces dispositions sont celles de la loi n° 5.711 de 1951 portant interdiction du travail de nuit dans la boulangerie, dont l'article 5, paragraphe b), et l'article 6, paragraphe a), alinéa 5, sont rédigés comme suit :

Article 5

b) Les opérations de boulangerie seront autorisées dans toutes les localités au cours de la nuit qui précède un jour férié, le Sabbat ou tout autre jour de repos hebdomadaire au cours duquel aucune opération de boulangerie n'est effectuée dans ces localités.

Article 6

a) Le ministre du Travail pourra autoriser des opérations de boulangerie au cours de la nuit ou pendant certaines heures de la nuit :

5) dans toute localité au cours de la nuit qui suit un jour férié, le Sabbat ou tout autre jour de repos hebdomadaire au cours duquel aucune opération de boulangerie n'est effectuée dans cette localité.

La question posée est celle de savoir si les conditions auxquelles ces dispositions subordonnent l'autorisation totale ou partielle du travail de nuit dans cette industrie sont compatibles avec celles qui sont prévues dans la convention, et, notamment, si de telles dérogations peuvent être accordées non seulement en corrélation avec le jour de repos hebdomadaire, mais encore avec les jours fériés. Dans l'affirmative, il reste à savoir si ces dérogations relèvent de l'article 3 c) de la convention dans tous les cas, ou respectivement des articles 3 c) ou 3 d), selon qu'il s'agit du jour de repos hebdomadaire ou des jours fériés.

2. Les termes de l'article 3 de la convention au sujet desquels l'avis du Bureau est demandé sont les suivants :

Article 3

Après consultation des organisations patronales et ouvrières intéressées, des règlements pourront être pris par les autorités compétentes de chaque pays pour déterminer les dérogations ci-après aux dispositions de l'article premier :

c) les dérogations permanentes nécessaires pour assurer le repos hebdomadaire ;
d) les dérogations temporaires nécessaires pour permettre aux entreprises de faire face à des surcroits de travail extraordinaires ou à des nécessités d'ordre national.

3. L'alinéa c) de l'article 3 de la convention concerne exclusivement les dérogations accordées à l'occasion du repos hebdomadaire, celles-ci étant subordonnées à la nécessité d'assurer ce repos.

D'après la loi de 1951, le travail de nuit dans la boulangerie est autorisé en premier lieu dans toutes les localités au cours de la nuit qui précède le jour de repos hebdomadaire pendant lequel aucune opération de boulangerie n'est effectuée dans ces localités (art. 5, par. b), de la loi). Cette dérogation semble bien correspondre au cas prévu par l'article 3, alinéa c), de la convention, car elle paraît liée à la nécessité d'assurer le repos hebdomadaire.

Par ailleurs, l'article 6, paragraphe a), alinéa 5, de la loi autorise le ministre du Travail à permettre le travail de nuit dans les boulangeries dans toutes les localités, au cours de la nuit qui suit le jour de repos hebdomadaire pendant lequel aucune opération de boulangerie n'est effectuée dans cette localité. Le cas prévu par cette disposition paraît également pouvoir être couvert par l'article 3, paragraphe c), de la convention, dans la mesure où la dérogation en question est jugée nécessaire pour assurer le repos hebdomadaire. Toutefois, aux termes de l'article 6, paragraphe e), de la loi, le ministre du Travail ne peut recourir à cette dérogation qu'après avoir consulté les représentants des organisations d'employeurs et de travailleurs ; dans ces conditions, il semble que cette dérogation ne soit que d'une application temporaire et qu'elle ne soit nécessaire que pour permettre aux entreprises de faire face à des surcroîts de travail extraordinaires ; dans ce cas, la dérogation autorisée par la loi serait couverte par l'alinéa d) de l'article 3 de la convention.

4. En plus du travail de nuit autorisé pour assurer le repos hebdomadaire, les textes précités de la loi nationale — articles 5 b) et 6 a) 5) — prévoient que le travail de nuit sera ou pourra être autorisé la veille et le lendemain des jours fériés pendant lesquels aucune opération de boulangerie n'est effectuée.

C'est sur ce point particulier que l'avis du Bureau est sollicité, la convention ne prévoyant pas expressément le cas des jours fériés.

Si l'on se réfère aux discussions de la Conférence (6^{me} session — juin 1924) où fut examiné le texte de la convention en première discussion, on constatera qu'il avait été proposé en commission d'ajouter, après les mots « repos hebdomadaire » figurant à l'alinéa c) de l'article 3), les mots « et les jours fériés reconnus officiellement ». Cet amendement fut retiré à la suite d'une déclaration du Président de la Commission qui avait fait observer que les jours fériés sont visés dans le paragraphe suivant qui a trait aux dérogations temporaires (treizième séance de la Commission, 30 juin 1924). Cette déclaration a figuré dans le rapport de la Commission à la Conférence, où l'on peut lire que la Commission « a jugé superflu de prévoir des dérogations spéciales en vue des jours fériés légaux. L'alinéa d) qui concerne les dérogations temporaires nécessaires pour répondre à un surcroît de travail extraordinaire ou à des nécessités d'ordre national lui paraît d'ordre assez général pour couvrir ces exceptions »¹.

C'est dans ce sens que l'alinéa d) de l'article 3 a été compris par plusieurs des Etats Membres qui ont ratifié la convention. Le deuxième rapport décennal soumis par le Conseil d'administration à la 32^{me} session de la Conférence (juin 1949) sur l'application de la convention indique ainsi que de nombreux Etats se sont prévalus de cette disposition pour faire face à des surcroîts de travail extraordinaires à l'occasion des jours fériés, fêtes locales, jours de marché, etc., pendant lesquels augmente la demande de produits à base de farine².

Il semble donc résulter tant des travaux préparatoires de la Conférence que de la pratique suivie par un certain nombre d'Etats qui ont ratifié la convention que les dérogations prévues à l'occasion des jours fériés sont susceptibles, dans la mesure où il s'agit de dérogations temporaires, de rentrer dans le cadre des dérogations prévues par l'article 3, alinéa d), de la convention.

Conventions (n° 24) sur l'assurance-maladie (industrie), 1927, et (n° 25) sur l'assurance-maladie (agriculture), 1927

Par une lettre en date du 30 mai 1951, le directeur du Département de la coopération internationale des politiques sociales du ministère du Travail et des Affaires sociales du Danemark a demandé au Bureau international du Travail

¹ Voir *Conférence internationale du Travail, sixième session, 1924*, Genève (Genève, B.I.T., 1924), vol. II, p. 597.

² Voir *Conférence internationale du Travail, 32^{me} session, Genève, 1949 : Rapport du Conseil d'administration du Bureau international du Travail sur l'application de la convention (n° 20) concernant le travail de nuit dans les boulangeries, 1925* (Genève, B.I.T., 1949), p. 9.

certaines informations sur l'interprétation de la convention (n° 24) sur l'assurance-maladie (industrie), 1927, et de la convention (n° 25) sur l'assurance-maladie (agriculture), 1927.

Avec la réserve habituelle que la Constitution ne lui confère aucune compétence spéciale pour interpréter les conventions adoptées par la Conférence internationale du Travail, le Directeur général du Bureau international du Travail a, à la date du 25 juillet 1951, adressé au Directeur du Département de la coopération internationale des politiques sociales du ministère du Travail et des Affaires sociales du Danemark, un mémorandum préparé par le Bureau international du Travail sur l'interprétation des conventions susmentionnées.

Le texte de ce document est reproduit ci-dessous :

Mémorandum du Bureau international du Travail

(Traduction)

1. La question sur laquelle le ministère du Travail et des Affaires sociales du Danemark a demandé l'avis du Bureau international du Travail est celle de savoir si certaines dispositions de la législation danoise relative à l'assurance-maladie, dispositions mentionnées ci-après, correspondent aux termes de divers articles de la convention (n° 24) concernant l'assurance-maladie des travailleurs de l'industrie et du commerce et des gens de maison, 1927, et de la convention (n° 25) concernant l'assurance-maladie des travailleurs agricoles, 1927. On trouvera ci-après le texte de ces articles.

2. *L'article 1 de la convention n° 24* est ainsi rédigé :

Tout membre de l'Organisation internationale du Travail qui ratifie la présente convention s'engage à instituer l'assurance-maladie obligatoire, dans des conditions au moins équivalentes à celles prévues par la présente convention.

L'article 1 de la convention n° 25 est ainsi rédigé :

Tout Membre de l'Organisation internationale du Travail qui ratifie la présente convention s'engage à instituer l'assurance-maladie obligatoire pour les travailleurs agricoles, dans des conditions au moins équivalentes à celles prévues par la présente convention.

Les dispositions de la législation danoise (loi du 20 mai 1933 concernant l'assurance sociale, subséquemment modifiée) n'obligent pas les salariés à s'assurer, mais leur permettent de contracter une assurance s'ils le désirent. Il semble donc que, sur ce point, la législation ne soit pas conforme aux termes des conventions.

3. *L'article 2 de la convention n° 24* est ainsi rédigé :

1. L'assurance-maladie obligatoire s'applique aux ouvriers, employés et apprentis des entreprises industrielles et des entreprises commerciales, aux travailleurs à domicile et aux gens de maison.

2. Toutefois, il appartient à chaque Membre de prévoir dans sa législation nationale telles exceptions qu'il estime nécessaires en ce qui concerne :

.

b) les travailleurs dont le salaire ou le revenu dépasse une limite qui peut être fixée par la législation nationale ;

c) les travailleurs qui ne reçoivent pas de rémunération en espèces ;

.

L'article 2 de la convention n° 25 est ainsi rédigé :

1. L'assurance-maladie obligatoire s'applique aux ouvriers, employés et apprentis des entreprises agricoles.

2. Toutefois, il appartient à chaque Membre de prévoir dans sa législation nationale telles exceptions qu'il estime nécessaires en ce qui concerne :

.

- b) les travailleurs dont le salaire ou le revenu dépasse une limite qui peut être fixée par la législation nationale ;
- c) les travailleurs qui ne reçoivent pas de rémunération en espèces ;

Les dispositions de la législation danoise qui prévoient que l'admission à une caisse de maladie reconnue (ces caisses recevant des subventions des autorités publiques) est subordonnée à certaines conditions d'ordre pécuniaire ne sont pas en contradiction avec la convention.

La loi concernant l'assurance sociale dispose qu'« une personne peut être membre d'une caisse de maladie reconnue... avec droit aux prestations mentionnées au chapitre VII de la présente loi lorsque sont remplies certaines conditions relatives à son état de santé ».

Cette disposition peut être interprétée comme signifiant que l'assurance n'est obligatoire que pour les adhérents qui ont un emploi et qui, par conséquent, sont présumés capables de travailler.

4. *L'article 4 de la convention n° 24 est ainsi rédigé :*

1. L'assuré a droit gratuitement, à partir du début de la maladie et au moins jusqu'à l'expiration de la période prévue pour l'attribution de l'indemnité de maladie, au traitement par un médecin dûment qualifié, ainsi qu'à la fourniture de médicaments et de moyens thérapeutiques de qualité et quantité suffisantes.

2. Toutefois, une participation aux frais de l'assistance peut être demandée à l'assuré dans les conditions fixées par la législation nationale.

3. L'assistance médicale peut être suspendue aussi longtemps que l'assuré refuse, sans motif valable, de se conformer aux prescriptions médicales et aux instructions relatives à la conduite des malades, ou néglige d'utiliser l'assistance mise à sa disposition par l'institution d'assurance.

L'article 4 de la convention n° 25 est ainsi rédigé :

1. L'assuré a droit gratuitement, à partir du début de la maladie et au moins jusqu'à l'expiration de la période prévue pour l'attribution de l'indemnité de maladie, au traitement par un médecin dûment qualifié, ainsi qu'à la fourniture de médicaments et de moyens thérapeutiques de qualité et quantité suffisantes.

2. Toutefois, une participation aux frais de l'assistance peut être demandée à l'assuré dans les conditions fixées par la législation nationale.

3. L'assistance médicale peut être suspendue aussi longtemps que l'assuré refuse, sans motif valable, de se conformer aux prescriptions médicales et aux instructions relatives à la conduite des malades, ou néglige d'utiliser l'assistance mise à sa disposition par l'institution d'assurance.

La législation danoise dispose que l'assuré doit avoir accompli un stage de six semaines (porté à six mois dans le cas où, de membre passif, il devient membre actif) avant d'avoir droit aux prestations médicales. Les conventions nos 24 et 25 n'autorisent pas expressément l'imposition d'un stage pour les prestations médicales, alors qu'elles l'autorisent pour les prestations en espèces.

5. *L'article 7 des conventions nos 24 et 25 est ainsi rédigé :*

1. Les assurés et leurs employeurs doivent participer à la constitution des ressources de l'assurance-maladie.

2. Il appartient à la législation nationale de statuer sur la contribution financière des pouvoirs publics.

Ces conventions disposent que les employeurs doivent contribuer aux ressources de l'assurance-maladie. Les articles 12 à 15 de la loi concernant l'assurance sociale prévoient que les ressources des caisses de maladie sont constituées par les cotisations des assurés et par les subventions des pouvoirs publics. Les employeurs ne versent aucune contribution.

6. Des observations précédemment présentées il ressort que, si le régime danois d'assurance-maladie s'applique à environ 86 pour cent des personnes âgées de plus de 15 ans et prévoit des prestations médicales, il ne semble cependant pas se conformer aux termes des articles 1, 4 et 7 des deux conventions en question.

Convention (n° 81) sur l'inspection du travail, 1947

Par une lettre en date du 30 novembre 1950, le directeur général du département du Travail d'Égypte a demandé au Bureau international du Travail certaines informations sur l'interprétation de la convention (n° 81) sur l'inspection du travail, 1947.

Avec la réserve habituelle que la Constitution ne lui confère aucune compétence spéciale pour interpréter les conventions adoptées par la Conférence internationale du Travail, le Directeur général du Bureau international du Travail a, par une lettre en date du 7 février 1951, adressé au directeur général du département du Travail d'Égypte un mémorandum préparé par le Bureau international du Travail sur l'interprétation de la convention susmentionnée.

Le texte de ce document est reproduit ci-dessous :

Mémorandum du Bureau international du Travail

1. L'article 13 de la convention (n° 81) sur l'inspection du travail, 1947, est rédigé comme suit :

1. Les inspecteurs du travail seront autorisés à provoquer des mesures destinées à éliminer les défauts constatés dans une installation, un aménagement ou des méthodes de travail qu'ils peuvent avoir un motif raisonnable de considérer comme une menace à la santé ou à la sécurité des travailleurs.

2. Afin d'être à même de provoquer ces mesures, les inspecteurs auront le droit, sous réserve de tout recours judiciaire ou administratif que pourrait prévoir la législation nationale, d'ordonner ou de faire ordonner :

- a) que soient apportées aux installations, dans un délai fixé, les modifications qui sont nécessaires pour assurer l'application stricte des dispositions légales concernant la santé et la sécurité des travailleurs ;
- b) que des mesures immédiatement exécutoires soient prises dans les cas de danger imminent pour la santé et la sécurité des travailleurs.

Si la procédure fixée au paragraphe 2 n'est pas compatible avec la pratique administrative et judiciaire du Membre, les inspecteurs auront le droit de saisir l'autorité compétente pour qu'elle formule des injonctions ou fasse prendre des mesures immédiatement exécutoires.

2. La question soumise pour avis au Bureau est de savoir si les dispositions actuelles de la législation égyptienne, qui ne correspondraient pas aux termes du paragraphe 2 de cet article de la convention, pourraient être considérées comme conformes au paragraphe 3 et, dans la négative, quelle est la signification exacte de ce paragraphe 3.

Le gouvernement déclare que, d'après la législation égyptienne actuellement en vigueur, aucune autorité administrative ou judiciaire ne serait à même de formuler des injonctions ou de prendre des mesures immédiatement exécutoires. Les seules mesures autorisées par cette législation, en cas de défauts constituant des menaces à l'hygiène ou à la sécurité des travailleurs et du public, consistent en arrêtés ministériels qui peuvent être pris en vue d'ordonner à l'employeur de prendre les précautions nécessaires ou même d'arrêter le travail si nécessaire. Un délai est accordé à cet effet à l'employeur. Passé ce délai, et faute par lui de s'exécuter, il est déféré devant les juridictions pénales, qui peuvent ordonner, outre l'application de la peine principale, la fermeture de l'établissement ou la suppression des motifs de la contravention.

Dans ces conditions, le gouvernement se demande s'il suffirait, pour assurer la conformité entre la législation nationale et le paragraphe 3 de l'article en question, de demander au ministère public chargé de déférer l'employeur devant les tribunaux respectifs, d'agir d'urgence et avec toute la diligence nécessaire en vue d'obtenir le jugement final.

Le gouvernement ajoute qu'un projet de loi visant à modifier la législation nationale dans le sens du paragraphe 2 de cet article est actuellement à l'étude.

3. La disposition contenue au paragraphe 3 de l'article 13 ne constituant qu'une dérogation partielle à la procédure prévue au paragraphe 2, il convient d'étudier la question dans son ensemble, telle qu'elle est traitée dans l'article susmentionné.

Cet article a pour but de définir la mission préventive des inspecteurs du travail en matière d'hygiène et de sécurité et de déterminer le pouvoir réglementaire qui devrait leur être confié dans le fonctionnement des entreprises.

Le paragraphe 1 pose le principe d'après lequel les inspecteurs du travail sont habilités à prendre, à titre préventif, des mesures tendant à remédier aux défauts constatés dans une installation, un aménagement ou des méthodes de travail qu'ils peuvent avoir un motif raisonnable de considérer comme une menace à la santé ou à la sécurité des travailleurs.

Il y a lieu de remarquer d'abord que les travaux préparatoires indiquent que les gouvernements consultés sur ce point avaient unanimement répondu par l'affirmative à la question relative à l'inclusion d'une telle disposition dans la convention ¹. La seule modification de quelque importance intervenue au cours des discussions a été la suivante : alors que le texte primitivement proposé par le Bureau disposait que « les inspecteurs du travail devront prendre des mesures effectives destinées à... etc. », la commission de la Conférence a décidé de modifier légèrement cette formule en vue d'écartier tout risque de malentendu et de faire ressortir que les inspecteurs pourraient être autorisés à *provoquer* des mesures destinées à éliminer les défauts, et non à les éliminer eux-mêmes ². A cet effet, le texte définitivement adopté a été conçu comme suit : « Les inspecteurs du travail seront autorisés à provoquer des mesures destinées à... etc. ».

4. Le paragraphe 2 de l'article en question vise à préciser les droits de l'inspection qui découlent du pouvoir admis en termes généraux au paragraphe précédent. Les travaux préparatoires n'indiquent pas que cette disposition ait fait l'objet d'une discussion ou d'une modification notable. Ainsi qu'il ressort du texte, ce paragraphe se fonde sur la distinction de deux éventualités différentes :

- a) Dans le cas où des modifications s'avèrent nécessaires pour assurer l'application stricte des dispositions légales concernant la santé ou la sécurité des travailleurs, mais où il n'existe pas de danger imminent, la convention prévoit à l'alinéa a) du paragraphe en question que l'inspecteur du travail pourra ordonner ou faire ordonner que les modifications en question soient apportées dans un délai fixé.
- b) Par contre, dans le cas de danger imminent pour la santé et la sécurité des travailleurs, l'inspecteur pourra ordonner ou faire ordonner que des mesures immédiatement exécutoires soient prises.

Dans les deux cas, la convention prévoit que les législations nationales pourront comporter un recours judiciaire ou administratif de l'employeur contre la décision de l'inspecteur du travail ou de toute autre autorité compétente.

On remarquera qu'aux termes de la convention, il n'est pas indispensable que ce soit l'inspecteur lui-même qui donne les ordres nécessaires dans les deux cas précités. Il pourrait faire prendre ces ordres par l'autorité supérieure dont il dépend et qui sera, en règle générale, le service d'inspection, ou encore de toute autre autorité à laquelle il serait subordonné.

La convention par ailleurs exige *expressément* que les mesures ainsi prises par l'inspecteur ou le service dont il dépend soient immédiatement exécutoires dans le cas de danger imminent (alinéa b)). D'après les renseignements fournis, il n'apparaît pas que tel soit le cas en Egypte, les arrêtés ministériels comportant toujours un délai accordé à l'employeur.

5. Etant donné que, dans ces conditions, la législation égyptienne ne paraît pas concorder avec les termes du paragraphe 2, la question posée au Bureau est celle de savoir si cette législation n'est pas dans ce cas conforme aux dispositions du paragraphe 3.

Ce paragraphe a été adopté par la Conférence en vue de tenir compte des différences existant dans la pratique administrative et judiciaire des divers pays. Il prévoit le cas où la procédure prévue au précédent paragraphe n'est pas compatible avec la pratique administrative et judiciaire d'un Etat et où l'inspecteur du travail ou le service dont il dépend ne sont pas compétents pour donner les ordres prévus par cette disposition. Il prévoit qu'en ce cas l'inspecteur aura « le droit de saisir l'autorité compétente pour qu'elle formule des injonctions ou fasse prendre des mesures immédiatement exécutoires ».

¹ Voir Conférence internationale du Travail, 30^{me} session, Genève, 1947, Rapport IV : *Organisation de l'inspection du travail dans les entreprises industrielles et commerciales* (Genève, B.I.T., 1947), pp. 49 et 125.

² Voir Conférence internationale du Travail, 30^{me} session, Genève, 1947 : *Compte rendu des travaux* (Genève, B.I.T., 1948), pp. 488-489.

La différence entre cette disposition et la précédente réside dans le fait que le paragraphe 3 dont il est question offre une plus grande latitude en ce qui concerne l'autorité compétente pour formuler les injonctions ou prendre les mesures nécessaires. Il vise notamment le cas où seule l'autorité judiciaire serait compétente pour formuler des injonctions ou faire prendre les mesures en question. Il ne modifie toutefois en rien la règle posée au paragraphe précédent et d'après laquelle les mesures que pourra faire prendre l'autorité compétente doivent être immédiatement exécutoires en cas de danger imminent pour la santé et la sécurité des travailleurs.

Dans chaque pays, la conformité avec cette disposition de la convention pourra être obtenue d'une manière différente à condition que, par une procédure quelconque, l'inspecteur du travail puisse s'adresser à une autorité susceptible de faire prendre, en cas de danger imminent, des mesures immédiatement exécutoires.

6. C'est à la lumière de ces principes qu'il conviendrait d'examiner dans quelle mesure la législation égyptienne actuellement en vigueur concorde avec les termes du paragraphe 3 de l'article 13 de la convention. Les informations communiquées ne permettent toutefois pas d'apporter une réponse catégorique. Le degré d'application de la convention dépend en effet en grande partie des modalités de la pratique administrative et judiciaire. Il est ainsi incontestable que la convention serait appliquée si, en cas de danger imminent, l'inspecteur du travail ou le service d'inspection avait la possibilité de déférer directement l'employeur en faute devant les tribunaux répressifs ou encore de solliciter que le ministre compétent prenne un arrêté ne comportant pas de délai incompatible avec l'urgence du cas signalé comme particulièrement dangereux, et pouvant être suivi d'exécution.

Il y a lieu d'insister sur le fait que, bien que la convention ne fixe pas la procédure d'après laquelle ces mesures devraient être prises, elle exige par contre qu'elles soient prises, dans le cas envisagé de danger imminent, d'après une procédure particulièrement rapide. Il faudrait donc, si un gouvernement décidait de ratifier sur la base d'une procédure qui comporte un arrêté ministériel impliquant normalement un délai d'exécution, que ce gouvernement soit en mesure de démontrer éventuellement à la Commission d'experts pour l'application des conventions et à la Conférence internationale du Travail qu'en fait la condition relative à la force exécutoire immédiate est effectivement remplie. Par contre, si cette condition ne pouvait être remplie, il semblerait préférable de modifier la législation avant de procéder à la ratification.

Convention (n° 88) sur le service de l'emploi, 1948

Par une lettre en date du 15 juin 1950, le ministre du Travail et de la Prévoyance sociale d'Italie a demandé au Bureau international du Travail certaines informations sur l'interprétation de la convention (n° 88) sur le service de l'emploi, 1948.

Avec la réserve habituelle que la Constitution ne lui confère aucune compétence spéciale pour interpréter les conventions adoptées par la Conférence internationale du Travail, le Directeur général du Bureau international du Travail a, par une lettre en date du 6 février 1951, adressé au ministre du Travail et de la Prévoyance sociale d'Italie un mémorandum préparé par le Bureau international du Travail sur l'interprétation de la convention susmentionnée.

Le texte de ce document est reproduit ci-dessous :

Mémorandum du Bureau international du Travail

1. L'avis du Bureau international du Travail a été demandé sur le fait de savoir dans quelle mesure certaines des règles de la législation italienne actuellement en vigueur pourraient être considérées comme correspondant aux dispositions de la convention concernant l'organisation du service de l'emploi relatives à la mobilité géographique de la main-d'œuvre (article 6) et au caractère facultatif ou obligatoire du service de l'emploi (article 10).

2. Les dispositions de l'article 6 de la convention qui concernent la question de la mobilité géographique de la main-d'œuvre sont rédigées comme suit :

Le service de l'emploi doit être organisé de manière à assurer l'efficacité du recrutement et du placement des travailleurs ; à cet effet, il doit :

b) prendre des mesures appropriées pour :

ii) faciliter la mobilité géographique en vue d'aider au déplacement de travailleurs vers les régions offrant des possibilités d'emploi convenables ;

iii) faciliter les transferts temporaires de travailleurs d'une région à une autre en vue de pallier un déséquilibre local et momentané entre l'offre et la demande de main-d'œuvre.

3. Le gouvernement italien indique que la loi n° 358 du 9 avril 1931 et la loi n° 1092 du 6 juillet 1939 actuellement en vigueur dans le pays tendent à mettre un frein au mouvement migratoire des travailleurs agricoles vers les villes et les centres industriels surpeuplés, à contrôler la main-d'œuvre en chômage et à réaliser, dans la mesure du possible, une égale répartition de la main-d'œuvre disponible. Ces mesures auraient été dictées par la nécessité d'éviter l'aggravation du chômage qui persiste, et même s'est aggravé dans certaines régions et localités. Le gouvernement déclare que ces mesures n'entraînent pas une interdiction absolue à la mobilité géographique des travailleurs, mais constituent simplement un frein et un moyen de contrôle ; dans le cas où la main-d'œuvre, auparavant en excédent dans une région, viendrait à y faire défaut, les services de placement seraient automatiquement appelés à prendre les mesures qu'imposent ces nouveaux besoins.

4. Les travaux préparatoires, ainsi que le texte de la convention elle-même, ne laissent aucun doute sur le fait que le but de la mobilité géographique de la main-d'œuvre recherchée par la convention est de remédier au chômage localisé dans des régions particulières et de contribuer au déplacement des travailleurs vers les régions offrant des possibilités d'emploi. C'est en ce sens qu'était rédigée la question adressée par le Bureau aux Etats Membres¹, et ce principe a été approuvé, dans leur réponse, par la grande majorité des Membres². La teneur du texte proposé par le Bureau lors de la première discussion du projet de convention (30^{me} session de la Conférence, 1947), était la suivante :

Pour atteindre son objectif général..., le service de l'emploi doit être chargé notamment : ... c) de faciliter la mobilité géographique de la main-d'œuvre nécessaire pour aider au déplacement des travailleurs vers les régions offrant des possibilités d'emploi convenables ; d) de faciliter des transfèrements temporaires de travailleurs d'une région à une autre en vue de pallier un déséquilibre local et temporaire entre l'offre et la demande de main-d'œuvre³.

La seule modification apportée par la Commission à ce texte fut que le mot « nécessaire » figurant à l'alinéa c) fut remplacé par les mots « en vue de » afin de ne pas laisser entendre que les transferts de population pourraient être effectués sans considération des facteurs d'ordre humain⁴.

A la lumière de ces discussions, un texte légèrement remanié fut proposé par le Bureau à la 31^{me} session de la Conférence et il fut adopté sans modification lors de la seconde discussion⁵.

5. Dans ces conditions, les dispositions de la convention relatives à la mobilité géographique de la main-d'œuvre ne paraissent nullement être incompatibles avec les limitations introduites en Italie en vue d'éviter l'afflux de population dans les centres urbains, pour autant, évidemment,

¹ La question était rédigée comme suit :

21. Estimez-vous que la réglementation internationale devrait prévoir que le service de l'emploi facilitera la mobilité nécessaire de main-d'œuvre pour remédier au chômage localisé dans des régions particulières et pour contribuer au déplacement des travailleurs vers les régions offrant des possibilités d'emploi ?

(Voir Conférence internationale du Travail, 30^{me} session, Genève, 1947, Rapport V (1) : *L'organisation du service de l'emploi* (Montréal, B.I.T., 1946), pp. 245-246.)

² Voir *id.*, Rapport V (2) : *L'organisation du service de l'emploi* (Genève, B.I.T., 1947), p. 119.

³ Conférence internationale du Travail, 30^{me} session, Genève, 1947 : *Compte rendu des travaux*, op. cit., p. 514.

⁴ *Ibid.*, p. 515.

⁵ Conférence internationale du Travail, 31^{me} session, San-Francisco, 1948 : *Compte rendu des travaux* (Genève, B.I.T., 1950), pp. 218 et 424-425.

que ces centres n'offrent pas la possibilité de remédier au déséquilibre de main-d'œuvre prévu par la convention.

6. La seconde question à propos de laquelle l'avis du Bureau a été demandé a trait au caractère facultatif ou obligatoire du service de l'emploi, qui fait l'objet de l'article 10 de la convention. Cet article est rédigé comme suit :

Toutes mesures possibles doivent être prises par le service de l'emploi et, s'il y a lieu, par d'autres autorités publiques, en collaboration avec les organisations d'employeurs et de travailleurs et avec d'autres organismes intéressés, pour encourager la pleine utilisation du service de l'emploi par les employeurs et les travailleurs sur une base volontaire.

7. Le gouvernement signale qu'en Italie, le service public de l'emploi est conçu sur une base obligatoire, les employeurs étant tenus de s'adresser exclusivement aux bureaux de placement et les contrats individuels de travail conclus en dérogation avec cette règle pouvant être annulés à la demande des services de placement. Le gouvernement pose la question de savoir si la convention exige que l'organisation du service de l'emploi s'effectue sur une base exclusivement volontaire. Il remarque que le texte de la convention ne comporte pas une interdiction expresse de l'organisation du service de l'emploi sur une base non volontaire et fait observer que, dans les conditions existant dans le pays, le système obligatoire s'avère absolument nécessaire pour garantir l'efficacité du service de l'emploi et assurer une égale répartition de la main-d'œuvre.

8. La question du caractère facultatif ou obligatoire que devrait avoir le recours au service de l'emploi avait été soulevée, lors de la première discussion du projet de convention au cours des délibérations de la commission intéressée de la Conférence¹. La Commission ayant repoussé, à une forte majorité, une proposition tendant à supprimer les mots « sur une base volontaire », il reste à savoir si la formule adoptée doit être comprise comme comportant une obligation ou une simple faculté pour les Etats d'organiser le service de l'emploi sur une base volontaire.

Il y a lieu de noter, tout d'abord, que l'intention manifestée par la Conférence en adoptant cette convention était de créer un service susceptible de réaliser « la meilleure organisation du marché de l'emploi comme partie intégrante du programme national tendant à assurer et à maintenir le plein emploi » (article 1). Ce principe se reflète dans toutes les dispositions de la convention, et plus particulièrement à l'article 10 qui mentionne les mesures à prendre à cet effet. Cet article, qui prévoit l'organisation du service de l'emploi sur une base volontaire, utilise à cet égard une formule très générale d'après laquelle « toutes mesures possibles doivent être prises... pour encourager la pleine utilisation du service de l'emploi par les employeurs et les travailleurs sur une base volontaire ».

Il y a certainement intérêt à ce que, dans toute la mesure du possible, le service de l'emploi gagne la faveur générale par sa propre efficacité, surtout dans les pays où il est introduit pour la première fois ou se trouve en voie de développement. Il n'en reste pas moins vrai que, si le système facultatif peut ainsi être considéré comme présentant des avantages, il appartient à chaque gouvernement d'apprécier si les conditions nationales permettent d'en faire usage. Les termes dans lesquels l'article 10 de la convention est conçu et le but général poursuivi par celle-ci laissent cette question à l'appréciation des Membres. L'inclusion des mots « sur une base volontaire » précise que les Membres ne sont tenus par les termes de la convention qu'à adopter un système organisé sur une base facultative, sans être obligés de rendre obligatoire le recours au service de l'emploi ; on ne peut pas considérer qu'elle enlève aux Membres, lorsqu'ils n'ont pas la possibilité d'assurer l'efficacité de ce service en l'organisant sur une base exclusivement volontaire, la faculté d'adopter des dispositions d'ordre impératif en vue d'assurer la pleine utilisation du service de l'emploi par les employeurs et les travailleurs.

Tandis que la Conférence n'a pas cru devoir aller jusqu'à imposer l'obligation d'utiliser le service de l'emploi et même a pu trouver quelque avantage au système facultatif, il reste loisible aux Membres, lorsque les circonstances le rendent nécessaire, de donner au service de l'emploi un caractère plus impératif qui augmente leurs responsabilités.

¹ Conférence internationale du Travail, 30^{me} session, Genève, 1947 : *Compte rendu des travaux*, op. cit., p. 516.