

59635/5

BUREAU INTERNATIONAL DU TRAVAIL

BULLETIN OFFICIEL

SUPPLÉMENT

Vol. LI, n° 3

Juillet 1968

SOMMAIRE

C.L.D. Loan Service - Reading Room,
International Labour Office,
CH 1211 Geneva 22,
Switzerland.

Recommandation, résolutions et autres textes adoptés par la Conférence internationale du Travail à sa 52^{me} session (Genève, 1968)

Recommandation

N°	Pages
132. Recommandation concernant l'amélioration des conditions de vie et de travail des fermiers, des métayers et des catégories analogues de travailleurs agricoles	1

Résolutions

I. Résolution concernant l'action de l'Organisation internationale du Travail dans le domaine des droits de l'homme, notamment en ce qui concerne la liberté syndicale	9
II. Résolution concernant la préparation professionnelle des jeunes filles et des femmes .	12
III. Résolution concernant l'exode de personnel qualifié et hautement qualifié des pays en voie de développement	13
IV. Résolution concernant l'encouragement d'arrangements institutionnels nationaux adéquats, notamment l'association des organisations de travailleurs et des organisations d'employeurs, pour les activités de coopération technique de l'Organisation internationale du Travail à l'échelon national, régional et international	14
V. Résolution concernant les travailleurs à capacité diminuée	16
VI. Résolution concernant l'inscription à l'ordre du jour de la prochaine session ordinaire de la Conférence de la question de l'inspection du travail dans l'agriculture	18
VII. Résolution concernant l'inscription à l'ordre du jour de la prochaine session ordinaire de la Conférence de la question de la révision des conventions n°s 24 et 25 concernant l'assurance-maladie	18

Documents

	Pages
Commission consultative des employés et des travailleurs intellectuels (sixième session, Genève, 4-14 décembre 1967): rapports, conclusions et résolutions adoptés	262
Interprétation de décisions de la Conférence internationale du Travail	308

Supplément

Le supplément au présent numéro reproduit la recommandation, les résolutions et autres textes adoptés par la Conférence internationale du Travail à sa 52^{me} session (Genève, 1968).

Le Bulletin officiel est une publication trimestrielle éditée en français, anglais et espagnol. L'index général du volume annuel figure, chaque année, dans le dernier numéro. Abonnement annuel: 20 fr. suisses; 22 F; \$5. Prix du numéro: 6 fr. suisses; 6,60 F; \$1,50.

Interprétation de décisions de la Conférence internationale du Travail

CONVENTION (N° 123) SUR L'ÂGE MINIMUM (TRAVAUX SOUTERRAINS), 1965

(Article 1 et article 4, paragraphe 1)

MÉMORANDUM DU BUREAU INTERNATIONAL DU TRAVAIL

(Traduction)

1. Par une lettre du 25 mai 1967, le président de la Commission d'Etat pour les finances, les prix et les salaires de la Tchécoslovaquie a demandé au Bureau international du Travail des éclaircissements sur le sens de certains termes figurant à l'article 1 et à l'article 4, paragraphe 1, de la convention.

Article 1

2. Cet article est ainsi rédigé:

1. Aux fins de l'application de la présente convention, le terme « mine » s'entend de toute entreprise, soit publique, soit privée, dont le but est l'extraction de substances situées en dessous du sol et qui comporte l'emploi souterrain de personnes;

2. Les dispositions de la présente convention, relatives à l'emploi ou au travail souterrains dans les mines couvrent l'emploi ou le travail souterrains dans les carrières.

3. Dans sa demande, le gouvernement de la Tchécoslovaquie se réfère à l'article 167, paragraphe 1, du Code tchécoslovaque du travail, qui stipule que les adolescents âgés de moins de dix-huit ans ne pourront travailler ou être employés sous terre à extraire des minerais du sol ou à creuser des tunnels ou des galeries. Comme la portée des termes employés dans la convention n'est pas tout à fait identique à la portée des termes du Code tchécoslovaque du travail, des éclaircissements sont demandés sur les points suivants:

- a) que faut-il entendre par le terme « carrière »? Quelles sont les substances dont l'extraction est comprise dans ce type d'exploitation?
- b) le travail souterrain doit-il être entendu comme un travail effectué sous la surface de la terre ou en dessous du niveau inférieur des terrains de couverture (mines de surface et carrières)?

4. Le terme « carrière », tel qu'il est défini par les dictionnaires d'usage courant, désigne une excavation ou un lieu dont sont extraits des pierres ou des matériaux de construction en général¹. Aucune question relative au sens du mot « carrière » ne fut soulevée durant la discussion du projet d'instrument à la Conférence, et il semblerait raisonnable de penser que c'est dans son sens usuel que ce terme a été pris.

5. En ce qui concerne le terme « travail souterrain », on peut remarquer que le paragraphe 2 de l'article 1 de la convention, qui précise que l'emploi ou le travail souterrains dans les carrières sont inclus dans le champ d'application de l'instrument, fut ajouté lors de la Conférence après que des amendements — visant à étendre le champ d'application aux jeunes travailleurs dans les mines à ciel ouvert, carrières et autres exploitations de surface — eurent été retirés sur le motif que le mandat de la commission était limité à l'emploi de personnes aux travaux souterrains². Une résolution fut adoptée, par la suite,

¹ Le *Petit Larousse*, édition 1965 (Librairie Larousse, Paris), définit la « carrière » comme un lieu d'où l'on extrait des matériaux de construction. Selon le *Shorter Oxford Dictionary* (Clarendon Press, Oxford, 1952), le substantif *quarry* désigne une excavation d'où l'on extrait de la pierre pour la construction, etc., par havage, à coups de mine ou par des procédés semblables, et le verbe *to quarry* signifie extraire (de la pierre, etc.) par les procédés employés dans une carrière.

² Voir Conférence internationale du Travail, 49^{me} session, Genève, 1965 : *Compte rendu des travaux* (Genève, B.I.T., 1965), p. 650.

au sujet des conditions d'emploi des adolescents aux travaux de surface dans les mines et carrières ¹.

6. Il semblerait ressortir des indications mentionnées au paragraphe précédent que le terme « travail souterrain » désigne un travail « sous la surface de la terre », par opposition au travail sur la surface, à l'air libre. En termes concrets, le travail souterrain est un travail dans lequel les personnes qui y sont employées ont une couche de terre au-dessus de la tête ².

Article 4, paragraphe 1

7. Cette disposition est ainsi rédigée:

Toutes les mesures nécessaires, y compris l'adoption de sanctions appropriées, doivent être prises par l'autorité compétente pour assurer l'application effective des dispositions de la présente convention.

8. Le gouvernement tchèque a demandé des informations sur la nature des sanctions qui peuvent être considérées comme appropriées au sens de la convention.

9. A ce sujet, on peut remarquer que, dans les travaux préparatoires de la convention, on n'a pas essayé de prévoir des sanctions particulières dans ses dispositions. C'est ce que montre la rédaction du point pertinent (question 25) du questionnaire sur la convention proposée envoyé aux gouvernements; il y était demandé si « la législation ou la réglementation nationales devraient... prévoir des sanctions appropriées pour toutes violations desdites mesures ». Alors que la grande majorité des réponses était affirmative, un gouvernement aborda la question de savoir quelles sanctions devraient être prises ³. Dans son commentaire, le Bureau souligna, que, du moment qu'on pouvait difficilement attendre d'une convention qu'elle entre dans de tels détails, il n'avait pas semblé opportun de retenir ces suggestions ⁴. D'après ce qui précède, il semble par conséquent que c'est aux gouvernements respectifs de déterminer la nature de toutes sanctions à prescrire, étant entendu qu'elles devront être propres à assurer une application effective des normes posées par la convention.

CONVENTION (N° 124) SUR L'EXAMEN MÉDICAL DES ADOLESCENTS (TRAVAUX SOUTERRAINS), 1965

(Article 1, article 3, paragraphe 1, et article 4, paragraphe 1)

MÉMORANDUM DU BUREAU INTERNATIONAL DU TRAVAIL

(Traduction)

1. Par une lettre du 25 mai 1967, le président de la Commission d'Etat pour les finances, les prix et les salaires de la Tchécoslovaquie a demandé l'avis du Bureau international du Travail sur l'article 1, l'article 3, paragraphe 1, et l'article 4, paragraphe 1, de la convention.

¹ Dans cette résolution, la Conférence, notant que les conventions et recommandations concernant l'emploi des adolescents aux travaux souterrains dans les mines excluent spécifiquement de leur champ d'application les adolescents occupés dans les mines à ciel ouvert, dans les carrières à ciel ouvert et exploitations similaires, invite le Conseil d'administration du Bureau international du Travail à faire effectuer une étude des conditions d'emploi des adolescents occupés dans de telles exploitations. (*Compte rendu des travaux*, op. cit., p. 670.)

² La définition couvre ainsi également le percement de galeries, lorsqu'il est fait en vue de l'extraction de substances » dans le cadre de la définition du mot « mine » (c'est-à-dire également dans les carrières). Cela ressort des travaux préparatoires de la convention. Un gouvernement avait fait observer que la définition du terme « mine » telle que la donne la convention pourrait être interprétée comme englobant les travaux de percement de galeries entrepris à d'autres fins que l'exploitation minière. Il fut donc proposé de substituer le mot « minerais » au mot « substances ». Dans son commentaire, le Bureau souligna, cependant, que « le mot « minerais » ne couvre pas, dans l'usage courant, les minéraux combustibles tels que le charbon, par exemple. Aussi semble-t-il opportun de conserver le mot « substances », étant entendu que ce terme couvre les minerais métalliques et non métalliques ainsi que les minerais combustibles, et que la définition n'englobera pas le percement de galeries effectué dans d'autres buts que l'exploitation minière. » Voir Conférence internationale du Travail, 49^{me} session, rapport IV (2): *L'emploi des adolescents aux travaux souterrains dans les mines de tous genres* (Genève, B.I.T., 1965), pp. 5-6.

³ Voir Conférence internationale du Travail, 48^{me} session, Genève, 1964, rapport VII (2): *L'emploi des adolescents aux travaux souterrains dans les mines de tous genres* (Genève, B.I.T., 1964), p. 82.

⁴ *Ibid.*, p. 125.

2. Des questions identiques à celles qui concernent l'article 1 et l'article 4, paragraphe 1, de la convention ont été soulevées par ce gouvernement à propos de l'article 1 et de l'article 4, paragraphe 1, de la convention (n° 123) sur l'âge minimum (travaux souterrains), 1965. On se référerà donc aux paragraphes correspondants du mémorandum concernant cette dernière convention.

Article 3, paragraphe 1

3. Cette disposition est ainsi rédigée:

Les examens médicaux prévus à l'article 2 doivent:

- a) être effectués sous la responsabilité et la surveillance d'un médecin qualifié agréé par l'autorité compétente;
- b) être attestés de façon appropriée.

4. La question du gouvernement est relative à l'alinéa b). Selon la réglementation tchécoslovaque, les certificats destinés à l'employeur ne sont délivrés qu'à l'occasion du premier examen médical, lors de l'entrée dans l'emploi. A l'occasion des examens subséquents, les conclusions de l'examen sont conservées dans les dossiers des institutions médicales, et les autorités médicales n'ont l'obligation d'aviser l'employeur que lorsque le nouvel examen a montré que le travailleur n'est plus apte à poursuivre un travail souterrain. La question soulevée par le gouvernement est de savoir si cette procédure est conforme aux exigences de la convention.

5. A ce sujet, on peut rappeler que le questionnaire adressé aux gouvernements au sujet de l'instrument proposé demandait, sur ce point particulier, si « les examens médicaux devraient... être constatés, soit par un certificat médical, soit par une annotation portée au permis d'emploi ou au livret de travail de l'intéressé ¹ ». Dans leurs réponses, certains gouvernements ont soutenu que, si important qu'il soit de conserver trace des résultats de l'examen, la procédure détaillée de la constatation devrait être laissée à la discrétion de chaque pays, la diversité des pratiques nationales rendant impossible l'établissement d'une réglementation internationalement acceptable en cette matière. Pour tenir compte des observations formulées, on supprima les précisions relatives à la constatation, en se bornant à exiger une constatation appropriée, et l'on suggéra qu'il ne semblait pas opportun de régler la procédure de la constatation médicale dans un instrument international ². Le texte ainsi proposé par le Bureau resta inchangé durant la double discussion de l'instrument par la Conférence, et aucune question ne fut soulevée à son sujet.

RECOMMANDATION (N° 125) SUR LES CONDITIONS D'EMPLOI DES ADOLESCENTS (TRAVAUX SOUTERRAINS), 1965

(Paragraphe 11 (1))

MÉMORANDUM DU BUREAU INTERNATIONAL DU TRAVAIL

(Traduction)

1. Par une lettre du 25 mai 1967, le président de la Commission d'Etat pour les finances, les prix et les salaires de la Tchécoslovaquie a demandé l'avis du Bureau international du Travail sur le paragraphe 11 (1) de la recommandation.

¹ Voir Conférence internationale du Travail, 48^{me} session, Genève, 1964, rapport VII (1): *L'emploi des adolescents aux travaux souterrains dans les mines de tous genres* (Genève, B.I.T., 1963), pp. 39-40. La rédaction de cette question est semblable à celle de l'article 2, paragraphe 2, de la convention (n° 77) sur l'examen médical des adolescents (industrie), 1946.

² Voir rapport VII (2), *op. cit.*, p. 113.

2. Cette disposition est ainsi rédigée:

Les personnes âgées de moins de dix-huit ans employées ou travaillant sous terre dans les mines devraient bénéficier d'un congé annuel payé d'au moins vingt-quatre jours ouvrables (correspondant à quatre semaines de travail) par période de douze mois de service.

3. Aux termes des sections 101 et 105 du Code tchécoslovaque du travail, un congé de quatre semaines est accordé aux travailleurs de cette catégorie. Le nombre des jours ouvrables ayant été réduit durant la période 1965-1967, de sorte qu'il s'élève maintenant à cinq jours par semaine, le nombre de jours ouvrables compris dans la période de quatre semaines est de vingt et non de vingt-quatre. Le gouvernement désire savoir si cette situation peut être considérée comme étant en harmonie avec la recommandation.

4. Les travaux préparatoires relatifs à la recommandation fournissent les indications suivantes. Dans le questionnaire adressé aux gouvernements relatif à l'instrument proposé, les mots « l'équivalent de trois semaines de travail » ou « l'équivalent de quatre semaines de travail » précisaient la référence à dix-huit ou à vingt-quatre jours ouvrables suggérés comme des recommandations possibles concernant un congé annuel¹. Dans son commentaire sur les réponses reçues, le Bureau expose qu'une analyse des réponses des gouvernements semblerait indiquer que seule la durée minimum de dix-huit jours ouvrables puisse bénéficier d'une adhésion suffisamment large². En conséquence, les conclusions proposées qui ont été soumises à la Conférence pour une première discussion suggéraient que « la recommandation devrait prévoir que les personnes âgées de moins de dix-huit ans employées au fond des mines devraient bénéficier d'un congé annuel payé d'au moins dix-huit jours ouvrables par période de douze mois de service³ ». Il n'était pas fait mention de l'équivalent de cette période en semaines de travail. Durant la discussion de ces conclusions, par la commission compétente de la Conférence, il fut proposé, « du fait des interprétations divergentes auxquelles se prête le terme « jour ouvrable »..., d'apporter une précision à ce texte, de sorte qu'il ne soit pas douteux que les dix-huit jours ouvrables proposés par le Bureau équivalent à trois semaines de travail⁴ ». Un amendement tendant à apporter cette précision a été adopté et la mention « soit l'équivalent de trois semaines de travail » a été réintroduite dans les conclusions proposées par la commission et adoptées par la Conférence⁵. Lors de la seconde discussion par la commission de la Conférence du texte de la recommandation proposée, un amendement tendant à étendre les congés payés de dix-huit jours ouvrables (correspondant à trois semaines de travail) à vingt-quatre jours ouvrables (correspondant à quatre semaines de travail) a été adopté⁶.

5. Il semble résulter de ce qui précède que la disposition de la recommandation prévoyant un congé de vingt-quatre jours ouvrables se réfère à une semaine de six jours, et qu'un congé correspondant à quatre semaines de travail est en conformité avec la recommandation, bien qu'il puisse comprendre de vingt à vingt-quatre jours ouvrables, selon le nombre de jours ouvrables que comprend la semaine de travail normale dans le pays considéré.

¹ Voir rapport VII (1), *op. cit.*, p. 41.

² Voir rapport VII (2), *op. cit.*, p. 124.

³ *Ibid.*, point 22, p. 136.

⁴ Voir Conférence internationale du Travail, 48^{me} session, Genève, 1964: *Compte rendu des travaux* (Genève, B.I.T., 1965), p. 817. Les membres travailleurs avaient soumis un amendement tendant à porter la durée du congé annuel payé à vingt-huit jours ouvrables pour les personnes âgées de moins de dix-huit ans employées au fond des mines, au lieu de dix-huit jours ouvrables prévus par les conclusions proposées; il était entendu qu'il s'agirait, non pas des jours de la semaine, à l'exclusion du dimanche, mais des jours pendant lesquels un travail est réellement effectué. Autrement dit, la base du calcul serait la semaine de travail de cinq ou de six jours suivant le régime appliqué dans chaque pays. Le membre gouvernemental de l'U.R.S.S. soumit un amendement tendant à porter la durée du congé à vingt-quatre jours, selon une conception identique à celle de l'amendement précité. Ces deux amendements, cependant, furent rejetés.

⁵ *Ibid.*, p. 820.

⁶ Voir Conférence internationale du Travail, 49^{me} session, Genève, 1965: *Compte rendu des travaux*, *op. cit.*, pp. 664-665.

CONVENTION (N° 123) SUR L'ÂGE MINIMUM (TRAVAUX SOUTERRAINS),
1965

(Article 4, paragraphes 4 et 5)

MÉ MORANDUM DU BUREAU INTERNATIONAL DU TRAVAIL

(Traduction)

1. Par une lettre du 7 juillet 1967, le commissaire au travail de Hong-kong a demandé au Bureau international du Travail des éclaircissements sur la portée de l'article 4, paragraphes 4 et 5, de la convention (n° 123) sur l'âge minimum (travaux souterrains), 1965.

2. Les dispositions en question concernent certains registres qui doivent être tenus par les employeurs, et doivent être lues conjointement avec les dispositions de l'article 2 de la convention, relatif à la fixation de l'âge minimum d'admission au travail souterrain dans les mines. Les dispositions considérées sont ainsi rédigées:

Article 2

1. Les personnes n'ayant pas atteint un âge minimum déterminé ne doivent pas être employées ou travailler sous terre dans les mines.

2. Tout Membre qui ratifie la présente convention doit spécifier cet âge minimum dans une déclaration annexée à sa ratification.

3. L'âge minimum ne peut, en aucun cas, être inférieur à seize ans¹.

Article 4

.....
4. L'employeur doit tenir des registres qui seront à la disposition des inspecteurs et qui indiqueront, pour chaque personne employée ou travaillant sous terre et dépassant de moins de deux ans l'âge minimum d'admission spécifié:

a) la date de naissance, dûment attestée dans la mesure du possible;

b) la date à laquelle la personne a été employée ou a travaillé sous terre, dans l'entreprise, pour la première fois.

5. L'employeur doit, à la demande des représentants des travailleurs, mettre à leur disposition des listes des personnes employées ou travaillant sous terre et dépassant de moins de deux ans l'âge minimum d'admission spécifié; ces listes doivent indiquer la date de naissance de ces personnes et la date à laquelle elles ont été employées ou ont travaillé sous terre, dans l'entreprise, pour la première fois.

3. Dans sa lettre, le commissaire au Travail de Hong-kong rapporte que, selon la législation de Hong-kong, l'âge minimum d'emploi au travail souterrain dans les mines et carrières a été fixé à dix-huit ans et demande confirmation de ce que « l'âge d'admission étant supérieur à celui que prévoit la convention (c'est-à-dire seize ans), les conditions requises par les paragraphes 4 et 5 de l'article 4 de la convention n° 123 ne sont pas nécessaires en ce qui concerne Hong-kong et n'ont donc pas besoin d'être remplies ».

4. L'article 4 se réfère, dans les paragraphes 4 et 5, à « l'âge minimum spécifié ». L'âge en question est celui qui a été spécifié conformément à l'article 2 de la convention. L'âge de seize ans étant, aux termes de cet article, l'âge le plus bas qui peut être fixé en application de la convention, il ne correspond pas au concept d'« âge minimum spécifié » auquel se réfère le texte puisqu'un Etat peut spécifier un âge plus élevé. A ce sujet, on peut se reporter à la recommandation (n° 124) sur l'âge minimum (travaux souterrains), 1965, dont le paragraphe 3 (1) prévoit que « l'âge minimum d'admission à l'emploi ou au travail souterrain dans les mines devrait être élevé progressivement, l'objectif devant être un âge minimum de dix-huit ans ».

¹ Aux termes de l'article 3, un Etat ayant ratifié la convention peut, par une déclaration ultérieure, spécifier un âge minimum supérieur à celui qu'il avait spécifié lors de la ratification. Les indications données dans ce mémorandum sont également valables pour un âge minimum spécifié en application de l'article 3.

5. Comme l'âge minimum spécifié, au sens de l'article 4, paragraphes 4 et 5, signifie l'âge minimum spécifié en application du paragraphe 2 de l'article 2 par le Membre ayant ratifié la convention (âge qui peut être supérieur mais non inférieur à seize ans), l'obligation de tenir des registres s'impose pour les personnes qui ne dépassent pas de plus de deux ans l'âge minimum ainsi spécifié. C'est ce que confirment les travaux préparatoires de la convention. Dans ses commentaires sur les conclusions proposées soumises à la Conférence pour la première discussion, le Bureau a souligné que la convention (n° 59) (révisée) de l'âge minimum (industrie), 1937, dans laquelle l'âge minimum d'admission à l'emploi était fixé à quinze ans, prescrivait la tenue de registres pour les adolescents de moins de dix-huit ans; le Bureau suggérait: « dans le présent cas, où un âge minimum d'admission d'au moins seize ans est proposé, avec toutefois la possibilité d'adopter un âge minimum supérieur à seize ans, il semble indiqué de choisir, en ce qui concerne la tenue des documents, une formule plus souple que celle qui est prévue dans la convention (n° 59) (révisée) de l'âge minimum (industrie), 1937. En conséquence, le point 6 d) des conclusions proposées prévoit la tenue des documents pour les adolescents dont l'âge ne dépasse pas de plus de deux ans l'âge minimum adopté, le cas échéant.¹ » Le libellé qui fut alors proposé pour ce qui est devenu le paragraphe 4 resta inchangé sur ce point; le paragraphe 5 fut ajouté par la suite, selon une rédaction parallèle.

6. Des dispositions relatives à la tenue de registres par l'employeur, semblables à celles de l'article 4, paragraphe 4, de la convention (n° 123) sur l'âge minimum (travaux souterrains), 1965, ont également été insérées dans d'autres conventions de l'O.I.T. concernant l'âge minimum d'admission à l'emploi, et tout d'abord dans la première en date de ces conventions, la convention (n° 5) sur l'âge minimum (industrie), 1919. Cette convention, en prescrivant la tenue de registres, disposait expressément que le but de cette exigence était « de permettre le contrôle de l'application des dispositions de la présente convention » (art. 4). C'est également le but de l'article 4, paragraphes 4 et 5, de la convention (n° 123) sur l'âge minimum (travaux souterrains), 1965, d'assurer une application effective de l'instrument². Les registres prévus par ces dispositions constituent un moyen pour l'employeur de montrer, et pour l'autorité compétente et les représentants des travailleurs de s'assurer, que les adolescents employés ou travaillant sous terre qui ne dépassent pas de plus de deux ans l'âge minimum prescrit (et dont l'apparence physique ne permettrait pas une évaluation précise de leur âge) ont atteint l'âge requis et sont en conséquence employés légalement.

7. En conclusion, lorsque l'âge minimum fixé par la législation nationale pour l'emploi aux travaux souterrains est supérieur à seize ans (l'âge le plus bas acceptable selon la convention), et si cet âge plus élevé a été spécifié par l'Etat Membre considéré comme constituant l'âge minimum au sens de la convention, l'obligation de tenir des registres et de les mettre à la disposition des personnes autorisées aux termes de l'article 4, paragraphes 4 et 5, doit s'appliquer aux adolescents employés ou travaillant sous terre qui dépassent de moins de deux ans l'âge minimum ainsi spécifié; par exemple, si l'âge minimum spécifié est de dix-huit ans, les registres doivent être tenus pour les personnes de moins de vingt ans.

CONVENTION (N° 120) SUR L'HYGIÈNE (COMMERCE ET BUREAUX), 1964

(Article 5)

MÉMORANDUM DU BUREAU INTERNATIONAL DU TRAVAIL

(Traduction)

1. Le ministre du Travail et de la Prévoyance sociale du Guatemala a demandé au Bureau international du Travail des éclaircissements quant à l'interprétation à donner au terme *legislación*, tel qu'il est utilisé à l'article 5 de la convention (n° 120) sur l'hygiène

¹ Voir rapport VII (2), *op. cit.*, p. 127.

² Ces paragraphes précisent l'obligation générale, contenue dans l'article 4, paragraphe 1, de la convention, de prendre toute mesure « pour assurer l'application effective des dispositions de la présente convention ». Cet objectif ressort également des travaux préparatoires. (Voir rapport VII (1), *op. cit.*, pp. 28-31.)

(commerce et bureaux), 1964. En posant cette question, le ministre du Travail et de la Prévoyance sociale a signalé que, contrairement à d'autres conventions, la convention n° 120 ne contient pas de définition de ce terme. Le ministre considère que pour appliquer les dispositions de la convention, il est nécessaire de savoir si le terme *legislación* peut être entendu des normes réglementaires contenues dans le Règlement général sur l'hygiène et la sécurité du travail — texte d'application générale dans tous les lieux de travail du pays et qui revêt le caractère juridique d'une décision ministérielle — ou si, au contraire, les mesures en question doivent être adoptées par l'organe législatif. Le ministre estime que le Règlement général sur l'hygiène et la sécurité du travail constitue une réglementation, qui, dans sa presque totalité, correspond aux dispositions de la convention.

2. Le texte de l'article 5 de la convention au sujet duquel l'avis du Bureau a été demandé est rédigé comme suit :

Article 5

La législation donnant effet aux dispositions de la présente convention doit être établie après consultation des organisations représentatives d'employeurs et de travailleurs intéressées, s'il en existe ; il en sera de même pour toute législation donnant effet, dans la mesure où les conditions nationales le permettent et le rendent désirable, aux dispositions de la recommandation sur l'hygiène (commerce et bureaux), 1964, ou à des dispositions équivalentes.

3. Il convient de signaler tout d'abord que l'expression *legislación*, lorsqu'elle est employée dans une convention, correspond à l'expression anglaise *laws or regulations* ou au terme français « législation ». La convention n° 120 ne constitue pas une exception à cet égard, cela étant confirmé par la rédaction des articles 1 c), 4 a), 5 et 6 dans les versions anglaise et française qui font également foi (art. 27 de la convention) et dans la version espagnole.

4. Le texte proposé de l'article 5 de la convention, avant les modifications qui lui furent apportées en 1964 par le comité de rédaction de la Commission d'hygiène dans le commerce et les bureaux, était le suivant :

Article 5

La législation donnant effet aux dispositions de la présente convention, ainsi que les règlements donnant effet, dans la mesure où il est possible et désirable de le faire, compte tenu des conditions nationales, à la recommandation sur l'hygiène (commerce et bureaux), 1964, doivent être établis en consultation avec les organisations représentatives d'employeurs et de travailleurs intéressées, s'il en existe¹.

5. Les modifications apportées par le comité de rédaction semblent avoir eu pour objet, non seulement d'éviter l'emploi des termes « législation » et « règlements » comme distincts et séparés, mais aussi et surtout d'établir que l'application de la convention elle-même, comme de la recommandation (en vertu de l'article 4 b) de la convention) pouvait se réaliser sur le plan national au moyen de la « législation » (*laws or regulations*), tandis que le texte adopté par la commission technique impliquait que les « règlements » (*regulations*) ne pouvaient donner effet qu'à la recommandation seulement.

6. La Constitution de l'Organisation internationale du Travail, en se référant aux obligations des Membres quant aux conventions, établit de manière générale, à l'alinéa d) du paragraphe 5 de l'article 19, que le Membre qui aura obtenu le consentement de l'autorité ou des autorités compétentes communiquera sa ratification formelle de la convention au Directeur général et « prendra telles mesures qui seront nécessaires pour rendre effectives les dispositions de ladite convention ».

7. Le problème plus spécial de la signification du terme « législation » employé dans d'autres conventions a été posé à plusieurs reprises dans le passé. En 1932, alors qu'une commission de la Conférence établissait le texte de la convention (n° 33) sur l'âge minimum (travaux non industriels), 1932, le conseiller juridique du Bureau international du Travail

¹ Conférence internationale du Travail, 48^{me} session, Genève, 1964, rapport IV (II) : *L'hygiène dans le commerce et les bureaux* (Genève, B.I.T., 1964), p. 118.

a été consulté au sujet de l'inclusion de l'expression « législation nationale » dans l'article 3 de cette convention. Le conseiller juridique s'est exprimé comme suit :

Le point juridique en discussion consiste dans l'interprétation des mots « législation nationale » en français et « national laws or regulations » en anglais.

D'après certains membres de la Commission, l'adjectif « national » pourrait être opposé à l'adjectif « local » et son emploi dans la convention empêcherait les Etats Membres de pourvoir à l'application de la convention par des règlements d'autorité locale. Cette interprétation serait, à mon avis, erronée et je dois exposer le sens véritable de l'expression « législation nationale » ou *national laws or regulations*, tant du point de vue de la forme que du point de vue du fond.

L'expression « législation nationale » a été choisie dans le passé comme la formule la plus large. Elle est destinée à couvrir à la fois le cas de la réglementation par l'autorité centrale et le cas de la réglementation par l'autorité locale. Sans doute, on pourrait trouver une autre formule ayant la même portée. Mais il se trouve que, depuis de nombreuses années, c'est la formule qui a été habituellement employée, et je me permets d'insister pour que la commission maintienne cette terminologie. En renonçant, en effet, à la terminologie employée jusqu'à présent, on pourrait jeter quelque doute sur la valeur exacte des expressions employées dans les conventions précédemment adoptées¹.

8. Dans le même ordre d'idée, le gouvernement des Etats-Unis a demandé, en 1950, si les paragraphes 1 et 2 de l'article 2 de la convention (n° 55) sur les obligations de l'armateur en cas de maladie ou d'accident des gens de mer, 1936 — qui avait été ratifiée par ce pays en 1938 — nécessitaient ou non une réglementation expresse en vue de leur faire porter effet, en particulier, si les mots *national laws or regulations* se rapportent uniquement aux actes législatifs ou également aux principes du droit maritime établis par la jurisprudence. Le Bureau international du Travail a répondu comme suit :

.....

3. L'obligation assumée par un Membre de l'Organisation internationale du Travail qui ratifie une convention est définie comme suit par la Constitution de l'Organisation : « ... le Membre... prendra telles mesures qui seront nécessaires pour rendre effectives des dispositions de ladite convention. » Sous réserve de la procédure prévue par la Constitution de l'Organisation pour l'examen, sur le plan international, des rapports annuels présentés par les Membres au sujet de l'application des conventions auxquelles ils ont adhéré, c'est en premier lieu au pays intéressé qu'il appartient de se prononcer sur la nature des mesures nécessaires pour rendre effectives les dispositions de la convention. Comme la mesure dans laquelle les dispositions d'une telle convention ont force exécutoire immédiate varie beaucoup selon le droit constitutionnel des différents pays, aucune uniformité en la matière n'est possible ni réalisable. Dans les cas où aucune législation spéciale n'est adoptée pour donner effet aux dispositions d'une convention, l'Organisation internationale du Travail se borne à assurer que ladite convention a effectivement force exécutoire immédiate en vertu de la Constitution ou du droit du pays intéressé; les formulaires de rapport annuel adressés aux Membres de l'Organisation internationale du Travail en vue de recueillir des informations sur l'application des conventions comportent une question destinée à élucider ce point... Hormis ce qui vient d'être dit, les organismes compétents de l'Organisation internationale du Travail considèrent qu'il appartient à chaque Membre de l'Organisation de décider, sur la base de sa pratique constitutionnelle et de son droit national, si, en fait, une législation spéciale est nécessaire ou non pour donner effet aux dispositions d'une convention.

4. Au point de vue international, ce qui est essentiel c'est que les dispositions d'une convention soient pleinement appliquées; quant à la manière de les appliquer, et la Constitution de l'Organisation internationale du Travail et les dispositions de chaque convention laissent délibérément une grande latitude en la matière à chaque pays. Il a été fréquemment signalé que si nombreuses sont les conventions qui exigent, sur le plan national, des réglementations, des dispositions administratives ou des mesures d'inspection, de sanctions ou d'autres mesures d'application entrant dans le détail que, dans la plupart des cas, certains actes législatifs sont nécessaires pour faire porter effet aux dispositions d'une convention; mais le seul critère est de savoir si les dispositions d'une convention peuvent être pleinement appliquées sur une base comportant force exécutoire immédiate².

.....

¹ BUREAU INTERNATIONAL DU TRAVAIL: *Le Code international du travail*, 1951, vol. I (Genève, 1954), pp. 337-338.
² *Ibid.*, pp. 974-975.

9. La Commission d'experts pour l'application des conventions et recommandations s'est également préoccupée du problème de l'incorporation dans le droit interne des normes contenues dans les conventions ratifiées et, notamment, dans son rapport général de 1963 ¹. La lecture des passages pertinents de ce rapport montre que la commission d'experts a toujours estimé que l'application d'une convention dans un pays donné doit être appréciée compte tenu du système et de la pratique constitutionnels de ce pays.

10. Quant au fait que d'autres conventions contiennent les définitions du terme « législation », on doit observer que, presque toutes traitent de sécurité sociale. Dans ces cas, la définition a pour objet d'inclure expressément dans le terme « législation » les règlements édictés par les institutions de sécurité sociale qui ne sont pas des organismes gouvernementaux.

11. Selon ce qui paraît découler de l'exposé qui précède, on peut concevoir — sans se prononcer quant à la conformité du Règlement général sur l'hygiène et la sécurité du travail avec les dispositions de la convention — que lorsqu'une convention prévoit l'adoption d'une « législation », le terme « législation » doit être compris dans son sens le plus large, c'est-à-dire, non seulement dans le sens de loi adoptée par le Parlement, mais aussi de règlement de nature à « rendre effectives les dispositions de ladite convention ».

¹ Conférence internationale du Travail, 47^{me} session, Genève, 1963, rapport III (partie IV): *Rapport de la Commission d'experts pour l'application des conventions et recommandations (articles 19, 22 et 35 de la Constitution)* (Genève, B.I.T., 1963), pp. 8-12.