

N° 4516

CHAMBRE DES DEPUTES

Session ordinaire 1998-1999

PROJET DE LOI

portant approbation de l'instrument pour l'amendement de la Constitution de l'Organisation internationale du Travail, adopté par la Conférence internationale du Travail à sa quatre-vingt-cinquième session, à Genève, le 19 juin 1997

* * *

*(Dépôt: le 26.1.1999)***SOMMAIRE:**

	<i>page</i>
1) Arrêté Grand-Ducal de dépôt (8.1.1999)	2
2) Texte du projet de loi	2
3) Exposé des motifs.....	2
4) Instrument pour l'amendement de la Constitution de l'Organisation internationale du Travail, adopté par la Conférence à sa quatre-vingt-cinquième session, à Genève, le 19 juin 1997.....	4
5) Avis de la Chambre des Métiers.....	5
– Dépêche du Directeur de la Chambre des Métiers au Ministre du Travail et de l'Emploi (8.10.1998).....	5
6) Avis de la Chambre des Fonctionnaires et Employés publics (13.10.1998).....	5
7) Avis de la Chambre de Travail	6
– Dépêche du Président de la Chambre de Travail au Ministre du Travail et de l'Emploi (26.10.1998).....	6
8) Avis de la Chambre des Employés privés (29.10.1998)	6
9) Avis de la Chambre de Commerce (5.11.1998)	7

*

ARRETE GRAND-DUCAL DE DEPOT

Nous JEAN, par la grâce de Dieu, Grand-Duc de Luxembourg, Duc de Nassau,

Sur le rapport de Notre Ministre des Affaires Etrangères, du Commerce Extérieur et de la Coopération et après délibération du Gouvernement en Conseil;

Arrêtons:

Article unique.— Notre Ministre des Affaires Etrangères, du Commerce Extérieur et de la Coopération est autorisé à déposer en Notre nom à la Chambre des Députés le projet de loi portant approbation de l'instrument pour l'amendement de la Constitution de l'Organisation internationale du Travail, adopté par la Conférence internationale du Travail à sa quatre-vingt-cinquième session, à Genève, le 19 juin 1997.

Palais de Luxembourg, le 8 janvier 1999

*Le Ministre des Affaires Etrangères,
du Commerce Extérieur et de la Coopération,*
Jacques F. POOS

*Pour le Grand-Duc:
Son Lieutenant-Représentant*
HENRI
Grand-Duc héritier

*

TEXTE DU PROJET DE LOI

Article unique.— Est approuvé l'instrument pour l'amendement de la Constitution de l'Organisation internationale du Travail, adopté par la Conférence internationale du Travail à sa quatre-vingt-cinquième session, à Genève, le 19 juin 1997.

*

EXPOSE DES MOTIFS

Le présent projet de loi a pour objet de ratifier l'Instrument d'amendement à la Constitution de l'Organisation internationale du Travail, 1997, que la Conférence internationale du Travail a adopté lors de sa quatre-vingt-cinquième session.

Cet amendement habilite la Conférence internationale du Travail à abroger des conventions internationales du travail si, sur proposition du Conseil d'administration, la Conférence considère à la majorité des deux tiers qu'une convention est devenue obsolète.

Le problème du sort des conventions internationales du travail inadéquates ou dépassées est presque aussi vieux que l'Organisation elle-même. Très vite, en effet, la Conférence internationale du Travail s'est trouvée confrontée à la nécessité de remédier aux imperfections ou à l'insuccès de certains instruments qu'elle avait adoptés.

Or si ren dans la Constitution n'interdisait d'adopter de nouveaux instruments sur des sujets déjà couverts par des instruments existants, aucune disposition ne disait ce qu'il convenait de faire avec les conventions auxquelles on aurait souhaité substituer les nouveaux textes: la Constitution de l'Organisation internationale du Travail était muette sur la question.

En conséquence, la Conférence ne pouvait pas effacer les obligations nées des ratifications pour les Etats parties aux conventions. Elle ne pouvait même pas empêcher une convention déjà ratifiée de faire naître de nouvelles obligations, à moins que des dispositions spécifiquement prévues à cet effet dans ladite convention ne l'y habilient. C'est pour cette raison qu'à partir de 1929, les clauses finales des conventions internationales du travail comportent une disposition permettant à la Conférence de fermer une convention à toute nouvelle ratification par le moyen d'une convention portant révision.

Cette innovation laissait cependant subsister trois lacunes: premièrement, seule la dénonciation de la convention par les parties pouvait permettre d'effacer les obligations nées d'une convention, qui ne contribuaient plus à la réalisation des objectifs de l'Organisation. En deuxième lieu, la Conférence restait sans aucun pouvoir à l'égard des conventions adoptées avant 1929, qui ne comportaient pas de clause l'habilitant à les fermer à ratification même si leur obsolescence était devenue frappante. Finalement, pour empêcher qu'une convention reconnue comme obsolète continue à faire naître de nouvelles obligations, la Conférence était toujours obligée de passer par sa révision. Or une telle révision peut parfaitement apparaître inappropriée ou inopportune comme au cas où une convention procède d'une optique dépassée et où il paraîtrait donc préférable de la fermer purement et simplement à ratification.

Au cours des années, certaines mesures ont été introduites pour permettre de remédier au risque d'une accumulation de textes portant révision et révisés. Ainsi, le Conseil d'administration a décidé qu'un certain nombre de conventions seraient *mises en sommeil* (c'est-à-dire qu'elles ne feraient plus l'objet de rapports sur leur application en vertu de l'article 22 de la Constitution) ou *mises à l'écart* (c'est-à-dire qu'elles seraient mises en sommeil et cesseraient d'être publiées).

Toutefois si ces mesures ont contribué à atténuer le problème sur le plan pratique, elles ne pouvaient pas avoir et n'ont eu en fait aucune influence, sur le plan juridique, sur l'existence légale de conventions obsolètes.

En conséquence, le Conseil d'administration a décidé de soumettre à la quatre-vingt-cinquième session de la Conférence internationale du Travail un projet d'amendement constitutionnel donnant à la dernière le pouvoir *d'abroger* les conventions jugées obsolètes et en particulier les obligations qu'elles font naître.

Etant donné qu'un tel pouvoir ne doit pouvoir être utilisé qu'à bon escient, la procédure détaillée mise en place est garant contre d'éventuels abus:

En premier lieu, le Conseil d'administration, après avoir débattu sur base d'un rapport contenant toutes les informations pertinentes sur le sujet, doit par consensus inscrire la question à l'ordre du jour de la Conférence.

Si un consensus ne peut être atteint lors de deux sessions successives, la décision peut être valablement adoptée à la majorité des quatre cinquièmes.

Ensuite, lorsque la question est inscrite à l'ordre du jour de la Conférence, le Bureau envoie, dix-huit mois avant la session considérée, un questionnaire à tous les Etats membres afin qu'ils fassent connaître leur position après consultation des organisations d'employeurs et de travailleurs les plus représentatives. Sur base des réponses, le Bureau rédige un rapport contenant une proposition définitive qui sera communiquée aux Etats membres quatre mois avant l'ouverture de la session.

Enfin, la Conférence peut examiner la question directement en séance plénière ou la renvoyer à la Commission de proposition. Au terme de l'examen du rapport du Bureau en plénière ou en commission, la Conférence sera invitée à décider par consensus ou, à défaut, par un vote à la majorité des deux tiers de soumettre la proposition d'abrogation à un vote final. Lors de ce vote final par appel nominal, qui ne pourra avoir lieu avant le lendemain de la décision préliminaire, la proposition d'abrogation doit obtenir une *majorité des deux tiers* des suffrages des délégués présents.

L'amendement en question constitue donc un fait marquant dans l'histoire de la Constitution de l'Organisation internationale du Travail en ce qu'il dote pour la première fois la Conférence d'un outil approprié lui permettant, avec toutes les garanties nécessaires, d'assurer la cohérence de l'actualité de l'ensemble des normes internationales du travail.

INSTRUMENT

pour l'amendement de la Constitution de l'Organisation internationale du Travail adopté par la Conférence à sa quatre-vingt-cinquième session à Genève, le 19 juin 1997

La Conférence générale de l'Organisation internationale du Travail,

Convoquée à Genève par le Conseil d'administration du Bureau international du Travail, et s'y étant réunie le 3 juin 1997, en sa quatre-vingt-cinquième session,

Après avoir décidé d'adopter une proposition d'amendement à la Constitution de l'Organisation internationale du Travail, question qui fait l'objet du septième point à l'ordre du jour de la session, adopte, ce dix-neuvième jour de juin mil neuf cent quatre-vingt-dix-sept, l'instrument ci-après pour l'amendement à la Constitution de l'Organisation internationale du Travail, instrument qui sera dénommé Instrument d'amendement à la Constitution de l'Organisation internationale du Travail, 1997:

Article 1

A compter de la date d'entrée en vigueur du présent instrument d'amendement, l'article 19 de la Constitution de l'Organisation internationale du Travail sera amendé par l'insertion, après l'actuel paragraphe 8, d'un nouveau paragraphe rédigé comme suit:

„9. Sur la proposition du Conseil d'administration, la Conférence peut, à la majorité des deux tiers des voix des délégués présents, abroger toute convention adoptée conformément aux dispositions du présent article s'il apparaît qu'elle a perdu son objet ou qu'elle n'apporte plus de contribution utile à l'accomplissement des objectifs de l'Organisation.“

Article 2

Deux exemplaires authentiques du présent instrument d'amendement seront signés par le Président de la Conférence et par le Directeur général du Bureau international du Travail. L'un de ces exemplaires sera déposé aux archives du Bureau international du Travail, et l'autre entre les mains du Secrétaire général des Nations Unies aux fins d'enregistrement conformément aux termes de l'article 102 de la Charte des Nations Unies. Le Directeur général communiquera une copie certifiée conforme de cet instrument à chacun des Membres de l'Organisation internationale du Travail.

Article 3

1. Les ratifications ou acceptations formelles du présent instrument d'amendement seront communiquées au Directeur général du Bureau international du Travail qui en informera les Membres de l'Organisation.

2. Le présent instrument d'amendement entrera en vigueur dans les conditions prévues à l'article 36 de la Constitution de l'Organisation internationale du Travail.

3. Dès l'entrée en vigueur du présent instrument, le Directeur général du Bureau international du Travail en informera tous les Membres de l'Organisation internationale du Travail ainsi que le Secrétaire général des Nations Unies.

Le texte qui précède est le texte authentique de l'instrument dûment adopté par la Conférence générale de l'Organisation internationale du Travail dans sa quatre-vingt-cinquième session qui s'est tenue à Genève et qui a été déclarée close le 19 juin 1997.

EN FOI DE QUOI ont apposé leurs signatures, ce vingtième jour de juin 1997:

*The President of the Conference,
La Présidente de la Conférence,*
Olga KELTOSOVÁ

*The Director-General of
the International Labour Office,
Le Directeur général du
Bureau international du Travail,*
Michel HANSENNE

AVIS DE LA CHAMBRE DES METIERS

DEPECHE DU DIRECTEUR DE LA CHAMBRE DES METIERS AU MINISTRE DU TRAVAIL ET DE L'EMPLOI

(8.10.1998)

Monsieur le Ministre,

Par votre lettre du 11 septembre 1998, vous avez bien voulu demander l'avis de la Chambre des Métiers au sujet du projet de loi repris sous rubrique.

La Chambre des Métiers constate, après examen du projet en question, que celui-ci ne soulève pas d'observations spécifiques.

Veillez agréer, Monsieur le Ministre, l'expression de nos sentiments très distingués.

Pour la Chambre des Métiers,
Le Directeur,
Paul ENSCH

*

AVIS DE LA CHAMBRE DES FONCTIONNAIRES ET EMPLOYES PUBLICS

(13.10.1998)

Par dépêche du 11 septembre 1998, Monsieur le Ministre du Travail et de l'Emploi a demandé, „pour le 12 octobre 1998“, l'avis de la Chambre des Fonctionnaires et Employés publics sur le projet de loi spécifié à l'intitulé.

Comme il ressort de l'exposé des motifs qui était joint au projet, celui-ci a pour objet „de ratifier l'Instrument d'amendement à la Constitution internationale du Travail ... que la Conférence internationale a adopté (le 19 juin 1997) lors de sa quatre-vingt-cinquième session“.

L'amendement en question doit permettre à la Conférence internationale du Travail de pouvoir abroger à l'avenir des conventions jugées obsolètes et, surtout, les obligations en découlant pour les États signataires – ce qui n'est pas le cas à l'heure actuelle.

La Chambre des Fonctionnaires et Employés publics n'a pas d'objection à présenter à ce sujet, alors surtout que le texte de l'amendement prévoit que l'abrogation des conventions visées ne peut se faire qu'à la majorité des deux tiers des voix des délégués présents.

En conséquence, la Chambre se déclare d'accord avec le projet lui soumis pour avis.

(Avis émis conformément aux dispositions de l'article 3, alinéa 2, du règlement d'ordre interne de la Chambre des Fonctionnaires et Employés publics)

Luxembourg, le 13 octobre 1998.

Le Secrétaire,
G. MULLER

Le Vice-Président,
E. HAAG

*

AVIS DE LA CHAMBRE DE TRAVAIL

DEPECHE DU PRESIDENT DE LA CHAMBRE DE TRAVAIL AU MINISTRE DU TRAVAIL ET DE L'EMPLOI

(26.10.1998)

Monsieur le Ministre,

Par lettre en date du 11 septembre 1998, vous avez fait parvenir à notre Chambre professionnelle le projet de loi cité sous rubrique pour avis.

Le présent projet de loi a pour objet de ratifier l'instrument d'amendement à la Constitution de l'Organisation internationale du Travail, 1997, que la Conférence internationale du Travail a adopté lors de sa quatre-vingt-cinquième session.

Jusqu'à présent, aucune disposition de la Constitution de l'OIT ne disait ce qu'il convenait de faire avec les conventions auxquelles on aurait souhaité substituer les nouveaux textes.

Cet amendement habilite la Conférence internationale du Travail à abroger des conventions internationales du travail si, sur proposition du Conseil d'administration, la Conférence considère la majorité des deux tiers qu'une convention est devenue obsolète.

La Chambre de Travail a l'honneur de vous communiquer qu'elle marque son accord avec le projet de loi sous avis.

Veillez agréer, Monsieur le Ministre, l'expression de notre considération très distinguée.

Pour la Chambre de Travail,

Le Directeur,
Mario CASTEGNARO

Le Président,
Pierrot ADAMY

*

AVIS DE LA CHAMBRE DES EMPLOYES PRIVES

(29.10.1998)

Par lettre du 11 septembre 1998, Monsieur Jean-Claude Juncker, Ministre du Travail et de l'Emploi, a soumis le projet de loi sous rubrique à l'avis de la Chambre des Employés Privés.

1. Ledit projet a pour objet de ratifier l'instrument pour l'amendement de la Constitution de l'Organisation internationale du Travail. Cet amendement permet à la Conférence internationale du Travail d'abroger, sur proposition du Conseil d'administration, des conventions internationales du travail à condition que la Conférence considère à la majorité des deux tiers qu'une convention est devenue obsolète.

2. La procédure mise en place peut se résumer de la manière suivante:

- Le Conseil d'administration doit débattre sur base d'un rapport contenant toutes les informations pertinentes sur le sujet et inscrire la question par consensus à l'ordre du jour. Si un consensus ne peut être atteint après deux sessions successives, la décision peut être valablement adoptée à la majorité des quatre cinquièmes.
- Après l'inscription de la question à l'ordre du jour de la Conférence, le Bureau envoie dix-huit mois avant la session, un questionnaire à tous les Etats membres pour qu'ils puissent faire connaître leur position après consultation des organisations d'employeurs et de travailleurs les plus représentatives. Sur base de ces réponses, le Bureau rédige un rapport contenant une proposition définitive qui doit être communiquée aux Etats membres quatre mois avant l'ouverture de la session.
- Finalement, la Conférence peut examiner la question directement en séance plénière ou la renvoyer à la Commission de proposition. Après l'examen du rapport du Bureau en séance plénière ou en commission, la Conférence devra décider par consensus ou, à défaut, par un vote à la majorité des deux tiers de soumettre la proposition d'abrogation à un vote final. Lors de ce vote final, la proposition d'abrogation doit obtenir une majorité des deux tiers des suffrages des délégués présents.

3. Jusqu'à ce jour, l'Organisation internationale du Travail connaît au total 181 conventions internationales. Le Grand-Duché de Luxembourg a ratifié 66 de ces conventions, mais seulement 55 demeurent en vigueur. La CEP•L se demande si le Gouvernement luxembourgeois ne devrait pas procéder à un réexamen de sa politique en matière de ratification afin de mieux supporter les initiatives qui émanent de l'Organisation internationale du Travail.

4. La Chambre des Employés Privés approuve la mise en place d'une procédure qui permet à l'Organisation internationale du Travail d'abroger des conventions internationales du travail devenues obsolètes sans devoir recourir à des procédures telles que les „mises en sommeil“ ou les „mises à l'écart“.

Luxembourg, le 29 octobre 1998.

Pour la Chambre des Employés Privés,

Le Directeur,
Théo WILTGEN

Le Président,
Jos KRATOCHWIL

*

AVIS DE LA CHAMBRE DE COMMERCE

(5.11.1998)

Par sa lettre du 11 septembre 1998, Monsieur le Ministre du Travail et de l'Emploi a bien voulu saisir la Chambre de Commerce pour avis du projet de loi sous rubrique.

Le projet de loi sous avis se propose de ratifier l'instrument pour l'amendement de la Constitution de l'Organisation internationale du Travail (OIT) adopté à Genève le 19 juin 1997.

Il ressort de l'exposé des motifs du projet de loi que cet instrument d'amendement a pour objet d'habiliter la Conférence internationale du Travail à abroger des conventions internationales du travail qui sont devenues obsolètes.

En effet, à l'heure actuelle, une telle possibilité d'abrogation d'une convention internationale du travail n'est pas prévue par la Constitution de l'OIT.

Il en résulte que, s'il n'est pas interdit d'adopter de nouveaux instruments sur des sujets déjà couverts par des conventions existantes, ces dernières continuent cependant, d'un point de vue juridique, à sortir leurs effets.

Sur proposition du Conseil d'administration de l'OIT, la Conférence internationale du Travail a dès lors adopté, le 19 juin 1997, l'amendement précité à la Constitution de l'OIT.

La Chambre de Commerce est d'avis que la nouvelle prérogative accordée à la Conférence internationale du Travail se justifie pleinement, puisqu'elle tend à assurer une meilleure sécurité juridique en garantissant une cohérence renforcée des normes internationales du travail.

D'un point de vue procédural, le Conseil d'administration de l'OIT devra inscrire la question de l'abrogation d'une convention à l'ordre du jour de la Conférence internationale du Travail.

Le Bureau de l'OIT adressera un questionnaire à tous les États membres afin qu'ils fassent connaître leur position, après consultation des organisations d'employeurs et de travailleurs les plus représentatives. Un rapport sur ces consultations sera communiqué aux États membres.

La Conférence internationale du Travail devra finalement, par un vote à la majorité des deux tiers des suffrages des délégués présents, approuver la proposition d'abrogation.

La Chambre de Commerce approuve cette procédure, et plus particulièrement le fait que la consultation des organisations professionnelles au niveau national soit expressément prévue.

*

Après consultation de ses ressortissants, la Chambre de Commerce est dès lors en mesure d'approuver les dispositions du projet de loi sous avis.