

UNION INTERNATIONALE

POUR LA PROTECTION LÉGALE DES TRAVAILLEURS

Par M. Ernest MAHAIM

Professeur ordinaire à l'Université de Liège

De l'utilité d'une association internationale pour le progrès de la législation du travail. — Quel devrait être le rôle d'une pareille association ?

L'utilité d'une association internationale pour le progrès de la législation du travail n'a pas besoin d'être longuement démontrée devant un Congrès comme le nôtre. Je ne m'aventure pas en affirmant qu'il n'entrerait pas dans la pensée des organisateurs du Congrès de la mettre en question, mais plutôt de provoquer des propositions pratiques. C'est dans cet esprit que ce rapport sera conçu.

Il n'est cependant pas superflu de rappeler brièvement les deux principales raisons de l'utilité — je voudrais dire de la nécessité — d'une association internationale, parce que le but et le caractère qu'il faut lui donner apparaîtront plus clairement.

Ces deux raisons principales sont, à mon sens, d'une part la nature internationale des questions qui sont impliquées dans la protection légale des travailleurs, et d'autre part l'inaction confirmée des gouvernements en ce qui concerne la création d'un Office international du travail.

I. — La question de la protection légale des travailleurs est une question internationale, au point de vue du législateur, comme au point de vue de l'homme d'étude.

La moindre proposition de réglementation du travail s'est heurtée, se heurte et se heurtera toujours à l'objection de la concurrence étrangère. Quand, en 1802, sir Robert Peel présenta à la Chambre des Communes les premières mesures destinées à sauvegarder la vie

et la santé des enfants dans les filatures de coton, on lui prédit qu'il allait ruiner l'industrie nationale au profit de ses concurrents français, et depuis lors, cet avertissement et cette menace se reproduisent, dans tous les pays, chaque fois qu'on demande la plus petite restriction au droit de l'industriel. L'objection prend de jour en jour plus de force, à mesure que l'interdépendance des nations industrielles devient plus étroite.

Elle ne peut donc être négligée par personne, car personne ne désire ruiner ou mettre en péril l'industrie de son pays, les partisans de la législation protectrice des ouvriers pas plus que d'autres.

L'étude des conditions de la concurrence étrangère et de l'application des lois du travail dans tous les pays s'impose donc à nous impérieusement. Rien d'ailleurs n'est plus rassurant et plus instructif : on y voit entre autres comment les prédictions pessimistes et les menaces des industriels se sont trouvées démenties par les faits, et comment l'industrie sait s'adapter aux conditions nouvelles que la loi lui impose pour y puiser précisément des éléments de vigueur, de prospérité et de puissance, même vis-à-vis de l'étranger.

Mais l'opinion publique, dans tous les pays, n'est pas faite à ces idées. Il y a bien des préjugés à renverser, bien des préventions à combattre. L'industriel responsable est facilement cru sur parole quand il affirme les dangers et l'impossibilité d'une mesure de réglementation. La seule réponse qui porte est celle de l'expérience. Il faut que les partisans de la protection légale s'offrent mutuellement l'assistance de leurs propres constatations ; il faut qu'ils aient à leur disposition la multitude des faits positifs, irrécusables et péremptoires, bref, il faut qu'ils soient liés par delà les frontières, dans la conscience du but élevé qu'ils poursuivent, par un échange réciproque de tout ce que l'observation pratique fournit d'utile pour leur cause. C'est ainsi seulement que l'opinion publique pourra être préparée à agir sur le législateur avec l'aide des ouvriers, les premiers intéressés. Il y a là un immense travail de propagande à accomplir, qui implique d'incessantes et réciproques relations entre ceux que les mêmes préoccupations animent dans les divers pays. Ces relations, seule une association peut les établir. Des congrès périodiques ne suffisent pas, parce qu'ils n'offrent pas d'organe central permanent, permettant les demandes et les réponses au bon moment, parce qu'ils ne peuvent non plus traiter toutes les questions intéressantes, parce qu'une fois dissous, ils n'ont plus guère d'action sur le public.

Je ne veux pas, en ce moment, faire de distinction entre les Etats où la législation du travail est en avance et les Etats où elle est en retard. Je suis convaincu que tous ceux qui ont à cœur le *progrès* de cette législation — qu'ils appartiennent aux premiers ou aux seconds de ces Etats — ont un intérêt primordial à s'unir dans une même association, parce que tout progrès en cette matière implique la solution de problèmes de nature internationale.

II. — La création d'un office international du travail est depuis longtemps dans les vœux des hommes d'études et des ouvriers.

Elle est aussi dans les vœux de certains gouvernements. Elle fut proposée, sans succès, par la délégation suisse à la Conférence de Berlin (V. Rapport de la 4^e Commission. Actes de la Conférence, édit franç. p. 86). En 1896, la Confédération helvétique a renouvelé sa proposition aux puissances par la voie diplomatique, sans rencontrer autre chose qu'un accueil peu encourageant.

Le Congrès de Zurich de 1897 chargea son bureau d'agir de nouveau auprès du gouvernement helvétique, et celui-ci dut bien reconnaître, malgré sa ferme résolution d'agir, qu'il fallait encore ajourner le projet.

A maintes reprises enfin, le Gouvernement belge fit des déclarations identiques au Parlement, et il en est de même à coup sûr de plusieurs autres. Des bonnes volontés isolées ne manquent pas, mais elles ne suffisent pas pour mener à bien l'entreprise considérable que doit continuer un bureau international officiel du travail. Combien de temps cette impuissance des gouvernements durera-t-elle ? C'est ce que personne ne peut dire, mais ce qu'on peut affirmer sans crainte, c'est que si l'on se résout à attendre l'initiative officielle, on risque d'attendre des années et des années encore.

C'est dans cette conviction que le Congrès international de la législation du travail tenu à Bruxelles en 1897, — ou, plus exactement, un certain nombre de ses adhérents — a pensé que l'initiative privée pourrait, dans une certaine mesure, suppléer ici à l'action gouvernementale.

Je ne fais aucune difficulté à reconnaître qu'un organisme international officiel aurait une supériorité considérable sur une institution privée : la convention qui en serait la base, lierait les gouvernements d'une manière positive en ce qui concerne une série de prestations réciproques et surtout, les fonds mis à sa disposition seraient plus considérables.

Mais sans faire aussi grand ni aussi complet, l'initiative privée est à même de rendre des services de la plus haute valeur : la constitution d'une bibliothèque de documents officiels qu'on obtiendrait pour la plupart gratuitement, la publication des actes législatifs et administratifs les plus importants, leur traduction en trois langues, pourraient être réduites dans des limites telles qu'un petit nombre d'employés dirigés par un chef responsable suffiraient à la tâche.

Une association privée, recrutant des membres et des cotisations dans tous les pays, serait parfaitement à même de tenter semblable entreprise.

D'ailleurs, elle ne serait peut-être pas obligée de compter sur ses seules ressources : la perspective de subsides officiels sans être assurée, s'ouvrirait cependant devant elle comme une possibilité dont il faut tenir compte.

Nous ne sommes pas réduits, à cet égard, à de pures hypothèses. Les paroles prononcées à la Chambre des députés de France dans sa séance du 1^{er} juin 1900 par l'honorable M. Millerand, ministre du Commerce, constituent le plus précieux des encouragements. Il faut les citer textuellement : « Il va se tenir à Paris sous quelques jours un congrès qui, pour être un congrès privé, n'en aura pas moins un très grand et très pratique intérêt : c'est le congrès international pour la protection légale des travailleurs. A son ordre du jour est inscrite la création d'un bureau international de législation du travail. C'est là, Messieurs, une institution que nous verrions, quant à nous, se fonder avec le plus grand plaisir et nous savons que d'autres gouvernements la verraient également d'un œil favorable. » Et après avoir montré tout l'intérêt de la connaissance des législations du travail étrangères, l'orateur terminait en disant : « J'estime donc que la création de ce bureau international de législation du travail, même privé, pourrait être extrêmement utile pour la réalisation des réformes sociales, et je n'ai pas besoin de répéter que, pour nous, nous sommes tout disposés à faire tout ce qui dépendra de nous pour en favoriser la création. »

Pouvons-nous espérer davantage ? Il n'y aura qu'une voix dans ce Congrès, j'en suis certain, pour remercier l'honorable M. Millerand. Il a fait faire un grand pas aux projets des promoteurs de l'association internationale. Il nous a, pour ainsi dire, mis en demeure de les exécuter. Je suis sûr que le congrès de Paris ne se dérobera pas à la tâche.

L'appui du Gouvernement français, d'autre part, ne restera pas

isolé ; et qui sait, parmi les États qu'une prudente circonspection éloigne de la participation à un bureau officiel, il y en aura peut-être qui ne seront pas fâchés de subsidier une entreprise privée qui les décharge d'un souci et d'une responsabilité.

En résumé donc, la création par une grande association internationale d'un bureau du travail tenant la place et le rôle d'un bureau officiel apparaît aujourd'hui non seulement comme une entreprise qui n'a rien de téméraire mais comme pratique et répondant à l'attente générale.

AVANT-PROJET DE STATUTS D'UNE ASSOCIATION INTERNATIONALE POUR LE PROGRÈS DE LA LÉGISLATION DU TRAVAIL

Le principe même d'une association internationale ne rencontrera, je pense, que des partisans dans notre assemblée. Les opinions différeront davantage sur l'étendue et le mode de son action, et sur son organisation. C'est pourquoi il est utile de formuler un projet détaillé de nature à servir de base positive aux débats.

Celui que je vais avoir l'honneur de proposer, en mon nom personnel, et sans avoir reçu aucun mandat, n'est pas uniquement mon œuvre. Il est sorti des négociations entreprises à la suite du Congrès international de législation du travail tenu à Bruxelles en 1897.

Ce Congrès, composé de partisans et d'adversaires de la protection légale du travailleur, ne pouvait voter ; mais à l'issue de la dernière séance, un nombre considérable d'adhérents chargea une Commission composée de MM. le duc d'Ursel, Victor Brants et Ernest Mahaim, « de rechercher les moyens propres à donner une suite à ce Congrès ».

La Commission a été immédiatement d'avis que seule une association internationale pouvait poursuivre et accroître l'œuvre du Congrès, et elle s'est appliquée à rédiger un avant-projet de statuts.

Avant d'en arrêter les termes, elle a eu soin de le communiquer à ceux des adhérents qui lui avaient donné son mandat ; grâce à quelques modifications, le projet a été jugé propre à servir de base à la constitution même de l'Association.

Un Comité provisoire composé de six membres s'est immédiatement formé en Belgique. Mais la situation politique intérieure du pays a paralysé son action dès le moment de sa formation.

Presque en même temps, en Allemagne, une nombreuse assemblée réunie sur l'invitation de Son Excellence M. le baron de Berlepsch, a nommé également un Comité provisoire dans le but de constituer une section nationale et de nouer des relations avec les Comités étrangers.

Le même procédé a été suivi en Autriche, et au moment où j'écris ces lignes, j'apprends qu'un comité vient de se constituer en Suisse dans les mêmes vues.

Qu'il me soit ainsi permis de constater que le projet qui va suivre a déjà reçu un commencement d'exécution.

Voici, avec le texte de cet avant-projet, les éclaircissements de nature à en préciser la portée.

Titre et siège de l'Association

Article premier. — *Il est formé.... une association internationale pour le progrès de la législation du travail.*

Le titre de l'association est tout un programme. Il s'agit de favoriser le *progrès* de la législation du travail, et pas *seulement* d'étudier celle-ci au point de vue impartial de l'homme de science. Cela implique déjà que l'association ne doit pas renfermer des adversaires du principe même de la protection légale des travailleurs. Mais cela permet d'y admettre les personnes qui pensent que, dans leur pays, la loi étant considérablement en avance sur celle des autres nations, le progrès doit surtout se faire à l'étranger. Par contre, rien n'empêche une section nationale de l'association de mettre à son programme les réformes les plus radicales de la législation du pays.

Le siège de l'association doit être évidemment fixé dans un pays neutre et industriel, la Belgique ou la Suisse par exemple. C'est à l'Assemblée qui constituera définitivement l'association à en choisir le siège. Mais il semble nécessaire que celui-ci soit indiqué dans les statuts, parce que, étant donné que le fonctionnement de l'Office international nécessite une bibliothèque et un certain personnel permanent, il serait assez difficile de la déplacer.

But de l'Association

Art. 2. — *Cette association a pour but :*

1° *De servir de lien entre ceux qui, dans les différents pays*

industriels, considèrent la législation protectrice des travailleurs comme nécessaire ;

2° De publier un RECUEIL PÉRIODIQUE DE LA LÉGISLATION DU TRAVAIL DANS TOUS LES PAYS ou de prêter son concours à une publication semblable. •

Ce Recueil comprendra :

A) Le texte ou le résumé de toutes les lois, règlements et arrêtés en vigueur relatifs à la protection des ouvriers en général et notamment au travail des enfants et des femmes, à la limitation des heures de travail des ouvriers mâles et adultes, au repos du dimanche, aux industries dangereuses ;

B) Un exposé historique relatif à ces lois et règlements ;

C) Le résumé des rapports et documents officiels concernant l'interprétation et l'exécution de ces lois et arrêtés ;

D) Des travaux scientifiques se rapportant aux objets A, B, C ;

E) Des informations sur les événements, projets et études relatifs à ces objets ;

3° De faciliter l'étude de la législation du travail dans divers pays et, en particulier, de fournir aux membres de l'association des renseignements sur les législations en vigueur et leur application dans les divers Etats ;

4° De favoriser, par la préparation de mémoires ou autrement, l'étude de la question de la concordance des diverses législations protectrices des ouvriers, ainsi que celle d'une statistique internationale du travail ;

5° De provoquer la réunion de Congrès internationaux de législation du travail.

Le but de l'association est complexe : c'est une société d'étude et une société de propagande, mais assez large pour comprendre l'aile droite comme l'aile gauche du grand parti des amis de la législation du travail. De là la formule du 1° dont la modération a été imposée par la nécessité de recueillir un grand nombre d'adhésions.

Le 2° de l'article vise l'instrument principal de l'action de l'association : un organe périodique. Cet organe pourra être subdivisé en plusieurs publications : un annuaire, un bulletin mensuel, des rapports ou autres travaux occasionnels.

Les mots « *ou de prêter son concours à une publication semblable* » demandent une explication. Au moment de la rédaction du projetil paraissait douteux que l'association fut en mesure de rassembler par elle-même et immédiatement tous les matériaux nécessaires et de

faire dès le début les frais d'une publication. Par contre, il y avait lieu de penser que le ministère de l'Industrie et du Travail de Belgique, dirigé alors par M. Nyssens, serait disposé à assumer la charge de cette entreprise. Cet espoir n'a pas été déçu. La Commission belge a trouvé chez M. le ministre Nyssens un accueil empressé auquel elle a rendu un éclatant hommage. Quelques mois après la démarche qui fut faite auprès de lui, paraissait l'*Annuaire de la législation du travail* (1), qui répond exactement, en ce qui concerne les lois, au programme tracé dans l'article sous les lettres A) B) et C).

C'est un devoir que je remplis avec fierté devant le Congrès de signaler cette initiative d'un département ministériel de mon pays, comme un événement dont il y a lieu de tenir compte. Il ne faut pas, en effet, se faire d'illusions sur les difficultés de la publication dont il s'agit. La collection seule des lois et règlements importants n'est pas aisée à former, et demandera un temps considérable, des années peut-être. Or, voici une bibliothèque spéciale toute formée, tenue admirablement au courant, outillée supérieurement sous tous les rapports, et qui veut bien faire profiter le public des trésors qu'elle renferme. Il y a là, me semble-t-il, un secours précieux, du temps et de l'argent épargnés, dont il faut savoir tirer parti, au moins au début.

Sans doute, le ministère de l'Industrie et du Travail ne peut pas se mettre au service d'une association privée, sans doute aussi son annuaire ne répond pas d'une manière complète à tous les desiderata. Mais, tout en respectant l'autonomie de chacun, le fait accompli fournit à lui seul un terrain parfaitement approprié à une entente qui aboutirait, je n'en doute pas, à une œuvre grande et féconde.

C'est ainsi que l'*Annuaire belge* ne paraît qu'en langue française ; l'association pourrait peut-être se charger de la traduction en allemand et en anglais, voire également en italien. Sans avoir aucune ouverture autorisée à faire ici, je pense même qu'il ne serait pas impossible d'arriver à ce que les diverses éditions se fassent simultanément.

D'autre part, il est clair que rien n'empêcherait l'association de se constituer en même temps la bibliothèque nécessaire à son fonctionnement, ni de prévoir le jour où elle assumerait à elle seule la charge de publier tout ce qui rentre dans son programme.

(1) Bruxelles, Lebègue et Schepens. 1^{re} année 1898, 2^e année 1899, 2 volumes in-8°.

Une partie de celui-ci sort d'ailleurs du rôle d'une publication officielle : ce sont les travaux scientifiques indiqués à la lettre D) et les informations reprises à la lettre E). Il y a là la matière d'un bulletin à périodicité fréquente qui devrait être mis sur pied aussitôt que possible.

En ce qui concerne les catégories de lois et de règlements qui devraient rentrer dans le cadre des publications, le texte proposé est rédigé de manière à permettre l'extension la plus large : il s'agit de tous les documents « relatifs à la protection des ouvriers en général. » Mais comme cette formule embrasse, à la rigueur, l'ensemble de toutes les lois sociales, il a paru utile d'indiquer d'une façon plus restreinte les principales d'entre-elles, celles qui forment, *sensu stricto*, les lois de fabrique. La littérature immense des assurances ouvrières, par exemple, pourrait être laissée de côté, puisque le bulletin du Comité permanent du Congrès des accidents du travail et des assurances sociales y suffit déjà. De même, les habitations ouvrières, la mutualité, la coopération, les unions professionnelles, ne rentrent pas immédiatement dans les questions qu'il est le plus urgent de faire traiter par l'organe de l'association. A vouloir tout embrasser dès le début, on risque de ne pouvoir rien élucider à fond.

Cependant, aucun de ces objets n'est exclu pour l'avenir. L'expérience décidera quand le moment sera venu de donner plus d'ampleur à l'action de l'association.

Le 3^e de l'article énoncé plus haut est de la plus haute importance. Il constitue le *bureau de renseignements* qui doit faire de l'œuvre de l'Association une œuvre active de propagande et de mutuelle assistance pour tous les partisans de la protection légale du travailleur. Il faut que chacun d'eux puisse y recourir pour avoir, à point nommé, le renseignement de fait précis et positif dont il peut avoir besoin. C'est une enquête permanente qui doit s'ouvrir, et à la disposition de tous les membres, législateurs, savants, ouvriers, sur les lois du travail et leur application. J'insiste tout particulièrement sur ce dernier point, car il est capital. Il suffit d'avoir compulsé les rapports des inspecteurs du travail de pays différents, pour savoir la mine inépuisable de faits suggestifs qu'ils renferment. C'est cette mine qu'il faut mettre en exploitation au profit de tous.

Le 4^e de l'article touche plus spécialement à l'action internationale de l'Association. Elle doit provoquer directement l'unification ou la concordance des lois et des cadres statistiques. C'est un travail de

longue haleine, qui exige de nombreux collaborateurs autorisés, sous une direction commune.

Enfin, la réunion périodique des Congrès internationaux (5°) destinés à stimuler le zèle et l'action des sections et des membres, comme aussi à attirer l'attention des gouvernements et de l'opinion publique s'impose comme une nécessité. L'avantage d'un organisme permanent pour la préparation des Congrès n'échappera à personne : il peut rechercher des rapporteurs longtemps à l'avance, coordonner leurs études, provoquer de véritables enquêtes spéciales très étendues, les faire pénétrer dans le détail des questions. L'organisation même du Congrès appartiendra toujours à un comité local, mais celui-ci ne se trouvera plus livré à ses seules forces ; il trouvera une aide puissante dans le bureau de l'Association.

Composition de l'Association et droits des membres

Art. 3. — *L'association se compose des personnes et des sociétés qui adhèrent au but de l'association tel qu'il est indiqué aux articles 1 et 2 et qui versent au trésorier une cotisation annuelle de dix francs.*

Art. 4. — *Tout membre qui, au bout d'un an, aura négligé ou refusé d'acquitter sa cotisation, sera considéré comme démissionnaire.*

Art. 5. — *Les membres ont droit aux publications éventuelles de l'association.*

Ils ont également le droit de recevoir gratuitement du Bureau de renseignements qui pourra être institué, et conformément à son règlement spécial, les indications rentrant dans la compétence de ce Bureau.

On peut concevoir de diverses manières la composition de l'association et les droits des membres. Par exemple :

1° Tout adhérent individuel a le droit de vote ; les pouvoirs résident dans une assemblée générale où chaque membre a droit égal, comme dans un congrès.

2° L'assemblée générale a tous les pouvoirs, mais les adhérents d'une même nation présents ou bien n'ont qu'une voix ou bien ont un nombre de voix proportionnel au nombre des adhérents de leur pays, absents et présents.

3° L'association n'est qu'une fédération de sections nationales, dont les délégués seuls ont droit de vote à l'Assemblée.

Ces diverses formes ont été mises en pratique, avec des modalités plus ou moins importantes.

Elles présentent toutes des avantages et des inconvénients.

On s'est arrêté à un système mixte qui a paru commandé par les considérations suivantes.

Donner tous les pouvoirs à une assemblée générale des adhérents, c'est faire une situation trop privilégiée au pays où se tient l'assemblée ; les nationaux y feront la loi ; c'est préparer d'amers ressentiments, et finalement des divisions.

Ce danger n'est pas écarté par l'octroi à chaque nation d'un nombre de voix proportionnel au nombre d'adhérents. On dira que si un pays a recruté à la cause beaucoup de partisans, il paraît juste qu'il ait voix prépondérante. C'est contestable, cependant, car tous les Etats ne sont pas dans la même situation pour le recrutement des membres, et ce n'est pas toujours la faute des promoteurs s'ils ne recueillent pas un grand nombre de signatures. En outre, rien n'empêche encore une fois, dans ce système, une nation d'avoir la majorité absolue, c'est-à-dire de dicter sa volonté aux autres, qui ne l'accepteraient point. D'autre part, quand un pays ne disposera que d'une ou d'un petit nombre de voix, elles seront à la disposition d'un parti, ce qui créera parmi les nationaux mêmes, des difficultés d'un autre ordre, toujours préjudiciables à l'œuvre de l'association.

Faire de l'association une pure et simple fédération de sections, c'est annihiler complètement les bonnes volontés isolées, c'est tarir aussi le recrutement des adhésions dans le pays où une section ne pourrait se former.

Cependant, des sections nationales puissantes, ouvertes à tous les partis qui admettent le principe de la législation du travail, non seulement faciliteraient la vie de l'association, mais lui donneraient une action étendue sur l'opinion publique en général.

Aussi, les statuts prévoient et *favorisent* ce mode de constitution (article 14), qui doit devenir le mode normal. Mais ils n'ont pas voulu proscrire les adhésions individuelles.

Toute personne — et toute société, telle qu'une union professionnelle — peut être membre de l'association en adhérant aux statuts et en payant la cotisation. Mais alors, ses droits sont réduits à des avantages matériels (publications et renseignements gratuits). Si elle veut participer à la direction de l'association, il faut qu'elle fasse de la propagande, recrute des adhérents et forme avec eux

une section nationale assez nombreuse pour représenter une force morale et un foyer d'action.

La cotisation a été fixée à dix francs principalement parce que, dès le début surtout, l'association a besoin de fonds considérables. On ne s'est pas arrêté à l'objection que ce taux est trop élevé pour des ouvriers, parce que les adhésions individuelles d'ouvriers ne sont pas probables : ce seront surtout les associations, les syndicats, qui auront intérêt à faire partie de l'association ; et dans ce cas, le chiffre de dix francs ne paraît pas excessif.

Composition du Comité directeur

Art. 6. — *L'association est dirigée par un Comité composé d'autant de fois six membres qu'il y aura d'États admis à y avoir une représentation.*

Art. 7. — *Tout État sera représenté au sein du Comité dès que cinquante de ses citoyens auront adhéré à l'association.*

Les Gouvernements de ces États, et, en outre, le Saint-Siège, seront invités à désigner chacun un délégué qui aura, au sein du Comité, les mêmes droits que les autres membres.

Art. 8. — *La durée du mandat des membres du Comité n'est pas limitée et ce Comité se recrute par cooptation, sauf le cas prévu à l'art. 14.*

L'élection de nouveaux membres du Comité en remplacement des membres démissionnaires ou décédés se fera sur la proposition des membres appartenant respectivement aux États ayant droit à des représentants.

Le vote a lieu au scrutin secret dans une réunion du Comité dont la convocation contient l'indication des candidats présentés. Les membres n'assistant pas à cette réunion peuvent envoyer au président leur vote sous pli cacheté.

Du moment que le pouvoir directeur n'est pas remis à une assemblée générale des adhérents, il doit être aux mains d'un comité de délégués.

Ce Comité est organisé de manière à respecter toutes les susceptibilités nationales et à permettre la représentation de tous les partis.

Tout d'abord, tous les États ont droit au même nombre de sièges. C'est une condition *sine qua non* de l'autonomie de chacun. Il serait inadmissible qu'on prît prétexte de la population totale, de la popu-

lation ouvrière, du nombre d'adhérents, pour faire des distinctions qui finiraient par créer des antagonismes.

Mais, afin que la représentation d'un État soit sérieuse, et non de pure forme, afin surtout qu'elle corresponde à un mouvement d'opinion suffisant, on exige que cinquante personnes au moins fassent acte d'adhésion à l'association.

Le nombre des sièges accordés à chaque État a été calculé de manière à ce que toutes les nuances des partis qui admettent la protection légale y trouvent place. Le chiffre de six paraît suffisant à cet égard. S'il était jugé trop faible, on pourrait l'augmenter, mais pas trop, cependant. Le Comité, pour bien fonctionner, ne doit pas être trop nombreux ; il doit pouvoir être réuni aisément et l'on sait comme il est difficile de rassembler des personnes appartenant à des pays différents. En outre, il y aurait lieu alors d'augmenter aussi le chiffre des adhérents (50), donnant à un État le droit d'être représenté.

A côté des membres de l'association, on fait une place dans le Comité aux délégués officiels des Gouvernements. Cette disposition a paru de la plus haute importance : c'est une manière efficace d'intéresser les Gouvernements à l'œuvre de l'association tout entière, et spécialement au Bureau international. Les États disposés à allouer des subsides hésiteront moins à le faire, s'ils sont assurés d'avoir une part dans la direction de l'association. A d'autres égards, il n'y a pas à craindre une influence trop considérable des Gouvernements, puisque le nombre de délégués officiels sera toujours de beaucoup inférieur aux autres.

Aux États proprement dits, on a assimilé le Saint-Siège, dans une pensée qui trouvera, j'en suis sûr, pleine approbation dans ce Congrès : celle de reconnaître la suprême autorité dans le monde catholique du Saint-Père, à qui l'on doit l'Encyclique *Rerum novarum*.

Comment le Comité est-il formé ?

Dans la pensée des auteurs de l'avant-projet, il doit être choisi en entier pour la première fois par l'assemblée internationale qui fondera l'association. Une entente préalable et complète doit se faire sur tous les noms. Mais une fois le Comité élu, une distinction s'impose :

1° S'il se constitue, dans un État, une section nationale régulière (art. 14) c'est elle qui disposera des six sièges de cet État ;

2° S'il n'y a pas de section, le Comité se recrute par cooptation, selon le mode indiqué par l'article reproduit plus haut.

Il est à souhaiter à tous égards que le premier cas devienne la règle : ce sera un gage de succès pour l'association. Mais ce n'est pas une raison pour ne pas prévoir l'hypothèse contraire ; dans ce cas, le Comité doit avoir le droit de choisir ses collaborateurs dans le pays dont un siège est vacant.

Il a paru puéril, et, dans certaines éventualités, dangereux, de soumettre les membres du Comité à un renouvellement périodique, total ou partiel. C'est pourquoi la durée du mandat n'a pas été, en principe, limitée (1).

Compétence du Comité

Art. 9. — *Le Comité est compétent pour prendre toutes les résolutions utiles à l'accomplissement du but de l'association.*

Il se réunit en assemblée générale au moins une fois tous les deux ans.

Il peut être convoqué par le Bureau, chaque fois que celui-ci le juge nécessaire ou quand quinze membres au moins le demandent.

Le choix du lieu de la réunion résulte de la consultation par écrit de tous les membres du Comité, faite par le Secrétaire général dans les délais fixés par le Bureau.

Cet article donne au Comité les pouvoirs les plus étendus dans la direction de l'association. Il garantit le droit de convocation à une minorité qui aurait à se plaindre du bureau, tout en laissant à celui-ci le soin de réunir le Comité habituellement. Le lieu de la réunion ayant une influence considérable sur la composition de l'assemblée il a paru utile de ne pas le laisser au choix exclusif du bureau.

Composition et rôle du Bureau du Comité

Art. 10. — *Le Comité élit dans son sein pour deux ans un Bureau composé d'un Président, de trois vice-présidents et d'un Secrétaire général.*

Le Président et les trois vice-présidents seront tous de nationalité différente.

(1) La Commission belge avait appelé le Comité du nom d'Institut international de législation du travail. Je ne sais trop si cette dénomination, un peu académique, est bien nécessaire.

Le Comité nomme également le trésorier de l'association.

Art. 11. — Le Bureau a pour mission de prendre les mesures nécessaires pour l'exécution des résolutions du Comité.

Il gère les fonds de l'association.

Il fait chaque année rapport au Comité sur sa gestion et ses opérations. Ce rapport est envoyé à tous les membres de l'association.

Il nomme les employés et autres personnes nécessaires au service de l'association.

Il se met en rapport, dans tous les États industriels, avec des spécialistes et des hommes compétents, disposés à fournir des renseignements sur les lois du travail et leur application. Ces personnes pourront recevoir le titre de correspondants de l'association.

L'organe actif du Comité est son bureau, et plus spécialement deux membres de celui-ci : le président et le secrétaire général.

A côté d'eux, il suffit des vice-présidents représentant trois nations différentes. Les réunions du bureau n'ont pas été déterminées, afin de lui laisser plus de latitude. Elles peuvent, d'ailleurs, être rares.

Il semble désirable que le président et le secrétaire général, en rapports continuels et fréquents, soient de même nationalité, mais dans le but de laisser plus de liberté dans le choix des personnes, il a été jugé inutile de l'inscrire dans les statuts.

On remarquera que le trésorier ne fait pas partie du bureau. C'est afin de pouvoir désigner une maison de banque, ayant des relations internationales, qui se chargerait du recouvrement des cotisations.

La mission du bureau, définie à l'article 11, est une mission d'exécution. Il appartiendra au Comité de la limiter ou de l'étendre comme l'exigera l'expérience.

L'une des tâches les plus importantes du bureau est visée au dernier § de l'art. 11. Les correspondants scientifiques et techniques de l'association doivent former, à la longue, un réseau d'enquêteurs et d'observateurs permanents, s'étendant non seulement dans les pays où l'association a des adhérents, mais dans les pays industriels du monde entier.

Le Secrétaire général

Art. 12. — Le Secrétaire général a la direction de la correspondance de l'association, du Comité et du Bureau, ainsi que des publications et du service des renseignements.

Un article suffit pour délimiter les fonctions de celui qui aura, au sein de l'association, la plus lourde responsabilité.

Il doit être son maître et avoir en main la partie administrative tout entière, sous la réserve de l'observation des règlements établis par le Comité.

Le Trésorier

Art. 13. — *Le trésorier perçoit les cotisations et a la garde des fonds. Il ne fait de paiement sur le visa du président.*

Les statuts peuvent se borner à indiquer la responsabilité du trésorier. C'est au Comité à la régler, selon les circonstances, dans ses détails.

Sections nationales

Art. 14. — *Quand les membres de l'association auront atteint, dans l'un des Etats visés à l'article 6 le nombre de 100, ils pourront former une section nationale de l'association.*

Les statuts de cette section devront être approuvés par le Comité.

Cette section aura le droit de pourvoir aux vacances qui se produiront parmi les représentants de leur pays au sein du Comité.

Le progrès de la législation du travail dans les divers pays ne se conçoit que sous l'action énergique et persévérante des nationaux. L'association internationale peut décupler leur influence, elle peut seconder puissamment leurs efforts ; elle ne peut pas agir à leur place.

C'est pourquoi il est indispensable que les adhérents de chaque pays s'unissent sur leur propre territoire. Qu'ils forment des sociétés ou sections locales, adaptées aux besoins, à la nature, au caractère des situations diverses ; qu'ils se donnent, en toute liberté des statuts, s'organisent comme ils l'entendent ; c'est la manière la plus légitime, la plus pratique, la plus efficace de travailler au but de l'association.

De là, la participation de la section nationale à l'élection du comité.

Deux seules conditions sont imposées, et elles se conçoivent d'elles-mêmes.

1° La section doit comprendre un nombre sérieux de membres. On a fixé le chiffre à 100, comme à la portée des plus petits pays.

2° Les statuts doivent être approuvés par le comité pour vérifier s'ils sont bien en concordance avec le but de l'association, et pour

éviter aussi qu'un parti politique ne s'empare de cet organisme dans des vues intéressées.

Revision des statuts

Art. 15. — *Les présents statuts ne pourront être révisés en tout ou en partie que dans une assemblée du comité, à la majorité des deux tiers des voix des membres présents, et quand la proposition de révision aura été insérée dans la convocation.*

Cet article a pour but unique de sauvegarder la pensée des fondateurs de l'association et en même temps d'empêcher une majorité de hasard d'abuser de sa force.

CONCLUSION

Je propose au Congrès :

1° De décider qu'il y a lieu de fonder une association internationale pour le progrès de la législation du travail ;

2° De faire examiner par une commission spéciale, composée de personnes appartenant aux diverses nations représentées au Congrès, l'avant projet de statuts exposé plus haut ;

3° Si l'entente s'établit au sein de cette Commission et du Congrès, de se constituer en assemblée fondatrice de cette association et de procéder sans délai à l'élection des membres du Comité international.

ERNEST MAHAİM.
