

ment, la Commission prend acte des propositions du Conseil d'administration en la matière et les soumet à la bienveillante attention de la Conférence.»

Telle est la proposition que je vous sou mets, Monsieur le Président.

Telephonic Interpretation : Mr. MAHAIM (Belgium), *Chairman and Reporter of the Committee on Standing Orders :* The second part of the report refers to the representation at the Conference of workers in colonies and mandated territories, and of native and coloured workers. You will remember that at the Tenth Session of the Conference you referred to the Governing Body two proposals which had been submitted by Mr. Giri, the Indian Workers' Delegate. One asked for representation for workers in colonies and mandated areas, and the other for the representation of native workers in general.

The Governing Body examined the proposals of Mr. Giri and came to the conclusion that all that was necessary with respect to the first proposal was to ask the Director to explain to the most representative organisations of workpeople the manner of securing representation of the desired classes of workers at the Conference. The Governing Body considered it was not necessary to take any special measures with regard to the second proposal.

The Committee on Standing Orders therefore had before it no definite proposal, but simply the decisions of the Governing Body. Mr. Chaman Lall, however, submitted to the Committee a proposal to modify paragraph 2 of Article 1 of the Standing Orders of the Conference. He also submitted a subsidiary proposal for the formal adoption by the Conference of the resolution submitted by Mr. Giri in 1927. After a very long discussion, which was almost entirely on the question whether the Committee could submit to the Conference proposals which went beyond the decisions of the Governing Body, Mr. Chaman Lall withdrew his proposals and the Committee adopted by 22 votes to 0 the following decision :

"The Standing Orders Committee of the Eleventh International Labour Conference, having had referred to it the two Resolutions moved at the Tenth Conference by Mr. Giri, Indian Workers' Representative, and considered by the Governing Body, agrees with the view of the Governing Body that no question of amendment of Standing Orders arises thereon.

Recognising, moreover, that the question raised is allied to that of Standing Orders, it takes note of the proposals of the Governing Body in the matter, and submits them for favourable consideration to the Conference."

Le PRÉSIDENT — Que ceux qui sont en faveur de cette proposition veuillent bien lever la main.

Telephonic Interpretation : The PRESIDENT : If there are no observations I shall put the proposal which has been submitted to the vote.

(Il est procédé au vote à mains levées. La proposition est adoptée.)

(A vote is taken by show of hands. The proposal is adopted.)

M. MAHAIM (Belgique), *Président et Rapporteur de la Commission du Règlement* — Le troisième point, Monsieur le Président, Mesdames et Messieurs, est encore l'entérinement d'une décision prise. Il s'agit de la traduction des discours prononcés dans les langues non officielles. Cette question avait été également renvoyée par la dixième session de la Conférence au Conseil d'administration. Celui-ci n'avait aucune proposition à faire en ce qui concerne le Règlement. Le Directeur avait déclaré au Conseil qu'il prendrait les mesures d'ordre administratif nécessaires pour répondre au vœu exprimé par la dixième session de la Conférence. Nous n'avons fait que prendre acte de ce que le Conseil d'administration ne proposait aucune modification au Règlement. Il n'a donc pas de proposition à vous faire.

Telephonic Interpretation : Mr. MAHAIM (Belgium), *Chairman and Reporter of the Committee on Standing Orders :* The third point refers to the translation of speeches delivered in non-official languages. This question was also referred to the Governing Body by the Tenth Session of the Conference, but the Governing Body had no proposal to make on it, the Director having explained that he would take the necessary administrative measures to meet the wish expressed in the Resolution of the Conference. The Committee, therefore, had simply to take note of the fact that the Governing Body proposed no amendment to the Standing Orders in this connection, and therefore no proposal is made to you.

(La proposition est adoptée.)

(The proposal is adopted.)

M. MAHAIM (Belgique), *Président et Rapporteur de la Commission du Règlement* — J'en arrive à une partie extrêmement importante du travail de la Commission du Règlement. Je dois faire tout d'abord une observation générale : c'est que, bien que cet objet ait été renvoyé à la Commission du Règlement, nous n'avons pas, à proprement parler, de proposition à faire tendant à une modification du Règlement. Il s'agit de ce qu'on a appelé « les clauses de style » ou les « articles de style » des conventions. Si vous prenez une des conventions du travail, par exemple la dernière, celle relative à l'assurance-maladie des travailleurs agricoles, vous verrez qu'à partir de l'article 10 de cette convention il y a une série d'articles qui sont les articles finaux se rapportant à un certain nombre de formalités nécessaires pour parer, pour orner — si je puis dire — la convention.

Ce sont ces articles que l'on appelle des « articles de style ». Evidemment, cela n'est

pas inséré dans notre Règlement et, par conséquent, nous n'avons pas de modification de Règlement à vous présenter. Mais, parce que ces articles se répètent depuis vingt-cinq conventions, ils sont devenus pour ainsi dire automatiques et l'on voit à chaque convention le Comité de rédaction les ajouter aux articles de fond que les Commissions ont adoptés.

La Commission du Règlement a étudié ces articles, non pas en vue d'en faire un règlement, mais en vue de présenter des recommandations ou, si vous voulez, des instructions au Comité de rédaction de la Conférence. Cette question a été étudiée non seulement par la Commission, mais par une Sous-Commission qui lui a accordé toute l'attention nécessaire.

Le Bureau international du Travail nous avait présenté une note développée contenant un certain nombre de suggestions relatives à ces articles dits « de style ».

J'ai, sous ce rapport, trois observations générales à vous présenter. Tout d'abord, parmi ces articles, certains sont de pure forme ; mais il y en a un certain nombre qui, en réalité, visent le fond des conventions ou des recommandations. Je dirai, par exemple, que l'article relatif à la dénonciation, que les articles relatifs à la mise en vigueur, sont des articles de fond. Par conséquent, ils doivent être examinés par chaque Commission au moment où elle forme une convention, ou par la Conférence au moment où elle va voter définitivement le texte de la convention.

Nous avons remarqué ensuite que, parmi ces articles « de style », un certain nombre n'étaient que la répétition pure et simple de ce qui est écrit dans le Traité, et un de nos collègues de la Commission avait fait, dès le début, la proposition de supprimer tout ce qui était inutile, c'est-à-dire tout ce qui n'était que la reproduction de ce qui se trouve déjà dans le Traité de Paix. La Commission a tenu compte, dans une certaine mesure, de cette observation. Elle a constaté qu'il était utile d'alléger un peu les textes des conventions, de façon à ce que les articles de fond apparaissent mieux qu'ils ne le font actuellement. Vous vous rappelez que lorsque vous prenez le texte d'une convention, il y a deux ou trois articles importants et que le reste, les neuf ou dix articles finaux, sont des articles « de style ».

Cependant, la Commission n'a pas pu enlever tous les articles qui se référaient aux articles du Traité de paix : par raison

de clarté, pour pouvoir mettre dans la convention tout ce qui est indispensable pour la faire comprendre et la mettre en vigueur, elle en a maintenu quelques-uns.

Enfin, nous avons été saisis d'une proposition relative à la revision des conventions, qui nous a paru soulever tant de problèmes importants que nous n'avons pu les aborder. A ce point de vue, la Commission vous propose de renvoyer l'étude de la question au Conseil d'administration.

Ceci dit, je me permettrai de prendre, article par article, les résolutions de la Commission, pour que vous ayez une vue complète du travail qui a été fait. Nous avons donné une lettre à ces articles. Le premier article, a), dispose que les ratifications officielles de la convention seront communiquées au Secrétaire général de la Société des Nations et par lui enregistrées. C'est un de ces articles qui ne font que reproduire un article du Traité de Paix ; on pourrait facilement s'en dispenser. Cependant, la Commission a pensé que, pour la clarté des conventions, il y aurait certains avantages à le maintenir. On a indiqué, en particulier, qu'il souligne le caractère de documents officiels de la Société des Nations que revêtent les conventions internationales du travail et que, d'ailleurs, presque tous les traités internationaux comportent une clause relative au dépôt et à l'échange des ratifications. La rédaction actuelle de cet article, que la Commission propose de conserver, est la suivante :

« Les ratifications officielles de la présente convention dans les conditions prévues à la Partie XIII du Traité de Versailles et aux Parties correspondantes des autres Traités de Paix, seront communiquées au Secrétaire général de la Société des Nations et par lui enregistrées. »

Telephonic Interpretation : Mr. MAHAIM (Belgium), *Chairman and Reporter of the Committee on Standing Orders :* The next part of the report is very important. I must first of all make a remark of a general character, and that is that although the matter was referred to the Committee on Standing Orders, we have not, strictly speaking, any proposals to make which modify the Standing Orders. The point at issue is that of the so-called standard Articles in the Conventions. If you consult many of the Conventions — for example, the last one adopted, concerning sickness insurance in agriculture — you will see that from Article 10 onwards there is a series of Articles which are the final Articles of the Convention, and which deal with a certain number of formalities which are necessary for completing the Convention. Of course this is a matter which is not expressly concerned with the Standing Orders and therefore we have no proposals to put for the amendment of the Standing Orders. These Articles are, however, important as they appear in all Conventions. The Standing Orders Committee considered them not in order to draw up any standing

orders but to submit suggestions, or, if you like, instructions for the Drafting Committee of the Conference. This question was considered not merely by the Committee but by a Subcommittee, which gave it all necessary attention.

The International Labour Office had submitted a detailed note containing a certain number of suggestions relative to these Articles, which we shall henceforth refer to as the standard Articles of a Convention.

I have three observations to make on this report. In the first place, amongst these Articles there are some which are purely formal, but there are also some which in reality affect the substance of the Conventions, e.g. those relative to the denunciation of the Conventions and their coming into force. These are really subsidiary Articles of the Convention and they require examination by each Committee at the moment when a Convention is being prepared, or by the Conference at the moment when it finally adopts the text of any Convention.

We next pointed out that amongst these standard clauses there were some which amounted to a repetition of what is already contained in the Treaty. One of the members of the Committee proposed that all unnecessary words in the Convention should be struck out, that is, to strike out everything that is really reproduced from the Treaty of Peace. The Committee took account to a certain extent of this observation. It was agreed that so far as possible it was desirable to lighten the text and to remove everything that is not strictly necessary. The Committee was not able, however, to remove all reference to the Treaty of Peace.

We had submitted to us a proposal concerning revision of Conventions which appeared to us to raise so many important problems that we could not take them into consideration. From this point of view the Committee proposes to refer the study of the question to the Governing Body.

I shall now take, Article by Article, the proposals of the Committee, so that you will have a general survey of the work accomplished. These Articles are not numbered but they are marked by letters. Article (a) provides that ratifications of the Conventions shall be communicated to the Secretary-General of the League of Nations and registered by him. This is a reproduction of the terms of the Treaty of Peace. It would of course be possible to leave it out, but the Committee was of opinion that, in order to make the Conventions perfectly clear, there would be certain advantages in retaining this Article. This is the wording which is proposed by the Committee :

"The formal ratification of this Convention under the conditions set forth in Part XIII of the Treaty of Versailles and in the corresponding Parts of the other Treaties of Peace shall be communicated to the Secretary-General of the League of Nations for registration."

This is the first text which I ask you to approve.

Mr. HUMBERT WOLFE (British Empire) — On a point of order. I should be glad if the Secretary-General would explain the bearing of the vote which is going to be taken. I should also like to know whether, if the Conference adopts the report of the Standing Orders Committee, the texts proposed in the report will be referred to the Drafting Committees of future Sessions of the Conference for their guidance.

Traduction : M. WOLFE (Empire britannique) : Sur un point de procédure, je serais heureux si M. le Secrétaire général voulait nous expliquer la portée exacte du vote que nous sommes invités à émettre. Je demande si, lorsque la Conférence

aura adopté le rapport de la Commission du Règlement, il en résultera que les différents articles proposés par ce rapport seront renvoyés aux Comités de rédaction des Conférences ultérieures pour leur servir de directives ?

Le SECRÉTAIRE GÉNÉRAL — Monsieur le Président, il nous apparaît, en l'espèce, que lorsque la Conférence aura adopté le présent rapport de la Commission, ce rapport sera envoyé aux Comités de rédaction des Conférences suivantes, qui auront à établir le texte définitif des conventions. Chaque article ne deviendra lui-même définitif qu'au moment où les Conférences émettront le vote des deux tiers nécessaires. C'est simplement de l'adoption du rapport qu'il s'agit aujourd'hui.

Interpretation : The SECRETARY-GENERAL : I take it that when the Conference adopts this report it will be sent to the Drafting Committee of each subsequent Session of the Conference when that Committee is drawing up the text of any particular Convention.

Le PRÉSIDENT — Y a-t-il d'autres observations sur ce premier point ?

Interpretation : The PRESIDENT : Are there any other observations on this first point ?

(L'article a) est adopté.)

(Article (a) is adopted.)

M. MAHAÏM (Belgique), *Président et Rapporteur de la Commission du Règlement* — J'arrive maintenant à l'article b) qui tendait à l'entrée en vigueur des conventions. Si vous voulez vous reporter à la page XXII du *Compte rendu provisoire* n° 12, vous verrez la portée de cet article. C'est un article extrêmement important, puisqu'il fixe l'entrée en vigueur initiale des conventions et, ensuite, l'entrée en vigueur de la convention quand elle est ratifiée par un nouvel Etat.

Nous avons quatre points à vous faire observer en ce qui concerne cette rédaction.

Tout d'abord, un paragraphe 2 disait « la présente convention ne liera que les Membres de l'Organisation internationale du Travail dont la ratification aura été enregistrée au Secrétariat ». Nous avons fait passer ce paragraphe en tête pour la clarté de l'article. Ce paragraphe n'est qu'une reproduction d'une disposition de la Partie XIII, article 406 *in fine*, du Traité de paix. On lui a donné simplement la première place.

Mais une chose plus importante était la question de savoir quel était le nombre de ratifications nécessaires pour que la con-

vœu exprimé par la dixième session de la Conférence¹.

La Commission a pris acte du fait que le Conseil d'administration ne propose aucune modification du Règlement à ce sujet.

4. *Articles de style des conventions.*

La Commission du Règlement a décidé, à sa séance du 5 juin 1928, d'instituer une Sous-Commission spéciale pour examiner les articles finaux des conventions qu'on est convenu d'appeler « de style », ainsi que les propositions de modification de ces articles faites par le Bureau international du Travail. Cette Sous-Commission a tenu trois séances les 6, 7 et 9 juin 1928 sous la présidence de M. Mahaim, président de la Commission du Règlement.

Elle était composée, pour le groupe gouvernemental, de MM. Weigert et Wolfe (suppléant : M. Perassi), pour le groupe patronal, de MM. Oersted et Vanek (suppléant : M. Olivetti), et pour le groupe ouvrier, de MM. Schürch et Serrarens (suppléant : M. Johnson), MM. H. B. Butler, Secrétaire général adjoint de la Conférence, et Morellet, conseiller juridique de la Conférence, ont collaboré à ses travaux.

La Sous-Commission a pris comme base de discussion les propositions de modification aux articles de style que le Bureau international du Travail avait formulées à la suite des suggestions présentées à la trente-huitième session du Conseil d'administration par M. Oersted et qui sont reproduites en annexe au présent rapport.

Après examen du rapport de sa Sous-Commission, la Commission du Règlement a approuvé les propositions qu'il contenait.

Elle a reconnu d'emblée que certains articles dits « de style » sont improprement appelés ainsi. Les articles relatifs à l'entrée en vigueur des conventions et à leur dénonciation notamment sont en réalité des articles de fond qui ont peu à peu été considérés comme purement formels parce qu'ils ont été reproduits en termes presque identiques dans toutes les conventions. La Commission a estimé qu'il convient de faire valoir, mieux que dans le passé, la nature véritable de ces articles ; elle s'est bornée en conséquence à en arrêter la forme et elle

the wishes expressed by the Tenth Session of the Conference¹.

The Committee took note of the fact that the Governing Body proposed no amendment to the Standing Orders on this question.

4. *Standard Articles of Conventions.*

The Standing Orders Committee decided at its sitting held on 5 June 1928 to set up a special Sub-Committee to consider the standard Articles of Conventions, as well as the proposals of the International Labour Office for their amendment. The Sub-Committee held three sittings on 6, 7 and 9 June 1928 under the Chairmanship of Mr. Mahaim, Chairman of the Standing Orders Committee.

It was composed of the following members : Government Group : Mr. Weigert and Mr. Wolfe (substitute : Mr. Perassi) ; Employers' Group : Mr. Oersted and Mr. Vanek (substitute : M. Olivetti) ; Workers' Group : Mr. Schürch and Mr. Serrarens (substitute : Mr. Johnson). Mr. H. B. Butler, Deputy Secretary-General of the Conference, and Mr. Morellet, Legal Adviser to the Conference, took part in the discussions.

The Sub-Committee took as a basis for its discussion the proposals for amendment of standard Articles made by the International Labour Office as a result of the proposals submitted by Mr. Oersted to the Thirty-Eighth Session of the Governing Body and which are given as an appendix to this report.

After examining the report of the Sub-Committee, the Standing Orders Committee adopted the proposals contained therein.

It recognised at the outset that certain Articles which were referred to as standard Articles could not be properly so called. In particular the Articles relating to the coming into force of Conventions and to their denunciation are really Articles of substance which had gradually come to be regarded as Articles of form since they had been included in all the Conventions in almost identical terms. The Committee considered that the true nature of such Articles should be made more clear than hitherto. It has therefore confined itself to deciding

¹ Voir ci-dessus, pp. 584-585.

¹ See above, pp. 584-585.

propose de laisser dorénavant à la Commission compétente, et en dernier ressort à la Conférence elle-même, le soin d'en fixer le contenu.

Elle a également remarqué que certains articles de style ne sont que la répétition de dispositions de la Partie XIII du Traité de Versailles et des Parties correspondantes des autres Traités de Paix ; ainsi les articles concernant la communication des ratifications au Secrétaire général de la Société des Nations (article 405, paragraphe 7) et leur enregistrement (article 406), l'application des conventions aux colonies, possessions ou protectorats (article 421). La Commission a été d'avis qu'en principe la répétition dans les conventions de dispositions du Traité n'est pas de bonne pratique juridique. Une règle inscrite dans la Partie XIII est de ce seul fait obligatoire pour tous les Etats Membres de l'Organisation internationale du Travail ; il est donc superflu de la répéter et en la reproduisant dans le texte des conventions on risque de l'affaiblir plutôt que de la renforcer. Malgré les arguments qui ont été invoqués en faveur de la suppression de ces articles, la Commission ne propose cependant pas de les supprimer tous. Elle a reconnu qu'il existe dans certains cas des motifs d'ordre pratique justifiant leur maintien ; elle s'est inspirée dans ces cas de l'adage : « quod est inutile non viciat ».

Enfin, en examinant l'article qui prévoit la possibilité de reviser les conventions, la Commission s'est heurtée à des problèmes juridiques très importants que le temps limité dont elle disposait ne lui a pas permis de résoudre. Elle propose le renvoi de ces problèmes au Conseil d'administration pour étude et rapport à la prochaine session de la Conférence.

Nous indiquons ci-dessous les propositions de la Commission au sujet de chacun des articles qui lui étaient soumis. Pour plus de clarté, ces articles sont numérotés de *a*) à *h*) ; cette numérotation correspond aux articles 10 à 17 du projet de convention concernant l'assurance-maladie des travailleurs agricoles, pris à titre d'exemple.

Article a).

Cet article dispose que les ratifications officielles de la convention seront communiquées au Secrétaire général de la Société

their form and suggests that in future the competent Committee and, if necessary, the Conference itself should be left to decide their substance.

The Committee further noted that certain standard Articles were only repetitions of the provisions of Part XIII of the Treaty of Versailles and the corresponding Articles of the other Treaties of Peace, such as the Articles concerning communication of ratifications to the Secretary-General of the League of Nations (Article 405, paragraph 7) the registration of ratifications (Article 406), and the application of Conventions to colonies, protectorates and possessions (Article 421). The reproduction of the provisions of the Peace Treaty in Conventions is not, in the opinion of the Committee, a good practice from the legal point of view. The very fact that a requirement is contained in Part XIII serves to make it binding upon all the States Members of the International Labour Organisation ; and it is therefore superfluous to repeat it, and the reproduction of it in the text of the Convention may possibly weaken it rather than give it more force. In spite of these considerations in favour of the deletion of these Articles, the Committee does not, however, propose that they should all be suppressed. It realised that in certain cases there were practical reasons for their retention, and in such cases it recalled the saying that "quod est inutile non viciat."

Finally, when considering the Article which provides for the possibility of revising Conventions, the Committee was faced with very important legal problems, which it was unable to settle owing to the limited time at its disposal. It suggests that those problems should be referred to the Governing Body for consideration and report to the next session of the Conference.

The proposals of the Committee on each of the Articles submitted to it are given below. For the sake of clearness the Articles are lettered from *(a)* to *(h)* ; this lettering corresponds to Articles 10 to 17 of the Draft Convention concerning sickness insurance for agricultural workers, which has been taken by way of an example.

Article (a).

This Article lays down that formal ratification of the Convention shall be communicated to the Secretary-General of the

des Nations et par lui enregistrées. Il est, ainsi que nous l'avons indiqué ci-dessus, parmi ceux qui reproduisent des dispositions de la Partie XIII (une partie de l'article 405, paragraphe 7, et une partie de l'article 406) et qui pourraient en conséquence disparaître des conventions sans inconvénient d'ordre juridique. La Commission a cependant été d'avis que, pour la clarté des conventions, il y aurait certains avantages à le maintenir. On a signalé en particulier qu'il souligne le caractère de documents officiels de la Société des Nations que revêtent les conventions internationales du Travail et que d'ailleurs presque tous les traités internationaux comportent une clause relative au dépôt ou à l'échange des ratifications. La rédaction actuelle de cet article, que la Commission propose de conserver, est la suivante :

Les ratifications officielles de la présente convention, dans les conditions prévues à la Partie XIII du Traité de Versailles et aux Parties correspondantes des autres Traités de Paix, seront communiquées au Secrétaire général de la Société des Nations et par lui enregistrées.

Article b).

L'article b), qui a trait à l'entrée en vigueur des conventions, a donné lieu, au sein de la Sous-Commission à une longue discussion sur les points suivants :

1. L'opportunité de maintenir le paragraphe 2 de l'article actuel. Celui-ci stipule que la convention « ne liera que les Membres dont la ratification aura été enregistrée au Secrétariat ». Cette disposition est, comme l'article a), parmi celles qui sont déjà contenues dans la Partie XIII (article 406 *in fine*). De plus, elle rappelle un principe évident étant donné les termes des paragraphes 7 et 8 de l'article 405. La Sous-Commission et la Commission elle-même se sont prononcées, néanmoins, en faveur du maintien de ce paragraphe ; il a été entendu en outre que, pour satisfaire à la logique, il convient de le placer en tête de l'article.

2. Le nombre de ratifications nécessaires pour l'entrée en vigueur initiale d'une convention. On sait qu'à l'exception de la convention sur le chômage, dont l'entrée en vigueur initiale était subordonnée à l'enregistrement de *trois* ratifications, toutes les conventions adoptées jusqu'à présent par la Conférence, entrent en vigueur dès que *deux* ratifications sont déposées. M. Oersted a proposé que le nombre de ratifications qui constituent la condition de mise en vigueur

League of Nations and registered by him. It is, as mentioned above, one of those which repeat the provisions of Part XIII (part of Article 405, paragraph 7 and part of Article 406) and which might, without any legal objection, be omitted from the Convention. The Committee considered, however, that in order to make the Convention quite clear it would be better to retain it. It was pointed out in particular that it laid stress on the fact that the International Labour Conventions were official documents of the League of Nations and further that nearly all international treaties contained a clause referring to the deposit and exchange of ratifications. The present wording of this Article, which the Committee proposes should be retained, is as follows :

The formal ratifications of this Convention under the conditions set forth in Part XIII of the Treaty of Versailles and in the corresponding Parts of the other Treaties of Peace shall be communicated to the Secretary-General of the League of Nations for registration.

Article (b).

Article (b), which refers to the coming into force of the Conventions, gave rise to a lengthy discussion in the Sub-Committee on the following points :

1. The desirability of retaining paragraph 2 of the present Article. This lays down that the Convention "shall be binding only upon those Members whose ratifications have been registered by the Secretariat." This clause, like Article (a), is one of those already included in Part XIII (end of Article 406). Moreover, it repeats what is obvious from the terms of paragraphs 7 and 8 of Article 405. The Sub-Committee, and the Committee itself, decided, however, to retain the paragraph, but it was agreed that its logical place was at the beginning of the Article.

2. The number of ratifications required before a Convention comes into force. It will be remembered that with the exception of the Unemployment Convention, the coming into force of which was made to depend on the registration of *three* ratifications, all the Conventions hitherto adopted by the Conference, come into force as soon as *two* ratifications have been communicated. Mr. Oersted suggested that the number of ratifications on which the coming

des conventions soit augmenté sensiblement à l'avenir. Le but de cette proposition était de donner aux Etats qui ratifient les premiers une convention la garantie qu'ils ne seront pas tenus de l'appliquer avant qu'un nombre suffisant d'autres pays, notamment des pays de l'importance industrielle la plus considérable, s'y soient engagés également et de rendre ainsi inutiles les ratifications conditionnelles. La Sous-Commission et la Commission ont toutefois été d'avis qu'il n'y avait pas lieu pour elles d'examiner cette suggestion quant au fond et qu'il convenait de laisser à la Conférence elle-même le soin de fixer dans chaque cas le nombre de ratifications nécessaires pour l'entrée en vigueur d'une convention en tenant compte spécialement de son objet.

3. Le sens exact des termes « entrée en vigueur » d'une convention. M. Oersted a suggéré à la Sous-Commission de faire une distinction entre « l'entrée en vigueur » d'une convention et sa « mise en application », afin de préciser la date à laquelle chaque Etat qui ratifie une convention est tenu d'en appliquer les dispositions. La Sous-Commission a soumis cette proposition à une discussion approfondie. Elle est arrivée à la conclusion suivante : D'une part, une distinction peut être faite *en théorie* entre l'entrée en vigueur objective d'une convention (date à laquelle la convention commence à déployer ses effets internationalement : engagement réciproque des premiers Etats qui l'ont ratifiée, possibilité pour l'un d'eux de recourir à la procédure des articles 411 et suivants du Traité) et son entrée en vigueur subjective (date à laquelle elle déploie ses effets nationalement en obligeant l'Etat qui la ratifie à appliquer ses dispositions). D'autre part, aux termes de l'article b), l'entrée en vigueur d'une convention comporte nécessairement son application par les Etats qui l'ont ratifiée. Les membres de la Sous-Commission et de la Commission du Règlement ont d'ailleurs été unanimes pour estimer qu'un Etat qui ratifie une convention doit simultanément prendre les mesures nécessaires à l'application de ses dispositions, sous réserve naturellement du délai qui pourrait être prévu par la convention elle-même. Ce principe leur a paru si peu contestable qu'ils ont craint de le mettre en doute en proposant d'insérer dans les conventions une disposition nouvelle destinée à le consacrer. Ils se sont donc bornés à demander que leur opinion à ce sujet fût consignée dans le présent rapport.

into force of the Conventions was made to depend should be considerably increased in future. The object of this proposal was to afford those States which were the first to ratify a Convention a guarantee that they would not be called upon to apply it before a sufficient number of other countries (and in particular those countries of the chief industrial importance) had also undertaken to do so, and thus to make conditional ratifications unnecessary. The Sub-Committee and the Committee considered, however, that it was not required to examine the substance of the proposal and that it was preferable for the Conference itself, having special regard to the subject matter, to decide in each case on the number of ratifications required before the Convention could come into force.

3. The exact meaning of the words "coming into force" of a Convention. Mr. Oersted proposed that the Sub-Committee should make a distinction between the "coming into force" of a Convention and its "application", in order to fix the date at which each State which ratified a Convention was required to apply its provisions. The Sub-Committee considered this proposal carefully and reached the following conclusion. A *theoretical* distinction can be made between the objective coming into force of a Convention (the date on which it first becomes internationally effective, i.e. reciprocally binding on the first States to ratify it, and when the possibility of one of them having recourse to the procedure laid down in Articles 411 *et seq.* of the Peace Treaty is given) and its subjective coming into force (date on which it becomes nationally applicable and on which the State which has ratified is under an obligation to enforce its provisions). It was also evident that under the terms of Article (b), the coming into force of a Convention necessarily involved an obligation to apply it on the States which had ratified it. The members of the Sub-Committee and of the Standing Orders Committee were unanimous in their view that a State which ratified a Convention should, at the same time, take the necessary steps to apply its provisions, except, of course, where a special period of delay is provided for by the Convention itself. This seemed to them so incontestable a view that they were unwilling to cast doubt upon it by proposing the insertion of a new provision in the Conventions in order to affirm it. They merely asked therefore that their view upon the point should be indicated in this report.

4. La durée du délai prévu entre la ratification et l'application d'une convention. Ce délai qui n'était pas prévu dans les conventions adoptées antérieurement à 1927 a été fixé à 90 jours dans les projets de convention adoptés à la dixième session de la Conférence. M. Oersted a proposé de le porter à douze mois afin de donner aux Etats le temps nécessaire pour mettre, le cas échéant, leur législation en harmonie avec la convention et faciliter ainsi les ratifications. Cette proposition a été adoptée.

L'article b) proposé par la Commission a en conséquence la teneur suivante :

La présente convention ne liera que les Membres de l'Organisation internationale du Travail dont la ratification aura été enregistrée au Secrétariat.

Elle entrera en vigueur douze mois après que les ratifications de x Membres auront été enregistrées par le Secrétaire général.

Par la suite, cette convention entrera en vigueur pour chaque Membre douze mois après la date où sa ratification aura été enregistrée.

Article c)

Cet article impose au Secrétaire général de la Société des Nations l'obligation de notifier aux Etats Membres tout d'abord l'enregistrement des ratifications nécessaires à l'entrée en vigueur de la convention et par la suite l'enregistrement de toute ratification nouvelle. On a demandé la suppression de cet article en faisant valoir qu'il est juridiquement douteux qu'une obligation quelconque puisse être imposée au Secrétaire général par la voie d'un article des conventions. La Commission s'est prononcée cependant en faveur du maintien de l'article en considération de l'utilité pratique évidente des notifications qui y sont prévues et de l'absence de tout autre texte les mentionnant. Consultée par le Conseiller juridique de la Conférence, la Section juridique du Secrétariat de la Société des Nations a d'ailleurs déclaré qu'elle souhaitait le maintien de cet article qui est conçu comme suit :

Aussitôt que les ratifications de x Membres de l'Organisation internationale du Travail auront été enregistrées au Secrétariat, le Secrétaire général de la Société des Nations notifiera ce fait à tous les Membres de l'Organisation internationale du Travail. Il leur notifiera également l'enregistrement des ratifications qui lui seront ultérieurement communiquées par tous autres Membres de l'Organisation.

Article d)

L'article d) fixe une date extrême pour l'application des conventions. Il stipule que « ... tout Membre qui ratifie la présente con-

4. The time limit between the ratification of the Convention and its application. This time limit, for which no provision was made in the Conventions adopted before 1927, was fixed at 90 days in the case of the Draft Conventions adopted by the Tenth Session of the Conference. Mr. Oersted suggested that this should be extended to twelve months so as to allow the States sufficient time if necessary to bring their national law into harmony with the Convention and so to facilitate ratification. This proposal was adopted.

The Committee therefore proposed that Article (b) should be worded as follows :

This Convention shall be binding only upon those Members whose ratifications have been registered with the Secretariat.

It shall come into force twelve months after the date on which the ratifications of x Members of the International Labour Organisation have been registered with the Secretary-General.

Thereafter, this Convention shall come into force for any Member twelve months after the date on which its ratification has been registered.

Article (c)

This Article requires the Secretary-General of the League of Nations, first, to notify the States Members of the registration of the required number of ratifications to bring the Convention into force, and secondly, the registration of every new ratification. The deletion of the Article was proposed on the ground that it was doubtful legally whether an Article of a Convention could impose any obligation on the Secretary-General. The Committee decided, however, in favour of retaining the Article because of the obvious practical value of the notifications for which it provides, and because they are not mentioned elsewhere. The Legal Section of the Secretariat of the League of Nations, whose opinion had been asked by the Legal Adviser to the Conference, moreover expressed the desire that the Article should be retained. This Article is worded as follows :

As soon as the ratifications of x Members of the International Labour Organisation have been registered with the Secretariat, the Secretary-General of the League of Nations shall so notify all the Members of the International Labour Organisation. He shall likewise notify them of the registration of ratifications which may be communicated subsequently by other Members of the Organisation.

Article (d).

Article (d) fixes the latest date at which a Convention must be put into application. It lays down that "... each Member which

vention s'engage à appliquer les dispositions des articles ... au plus tard le ... et à prendre telles mesures nécessaires pour rendre effectives ces dispositions ».

Il a paru aux membres de la Commission que cet article est en contradiction avec les dispositions de l'article *b*). Ainsi que l'indiquait le Bureau dans sa note sur la rédaction des clauses de style, il va en outre à l'encontre de son objet. Au lieu de hâter l'application des conventions comme le désiraient sans doute ses auteurs, il ne peut avoir pour effet que de la différer.

La Commission propose en conséquence la suppression de cet article, en réservant toutefois à la Conférence la possibilité de fixer, en cas de besoin, des délais spéciaux pour l'application de certains articles de conventions.

Article e).

L'article *e*) constitue une simple référence aux obligations que l'article 421 du Traité de Versailles impose aux Etats Membres au sujet de l'application des conventions dans leurs colonies, possessions et protectorats.

Cette référence n'étant ni juridiquement indispensable ni pratiquement utile, la Sous-Commission proposait la suppression de l'article. A la Commission du Règlement, un membre a proposé de le maintenir. Cette proposition a été rejetée par 12 voix contre 1 et la Commission s'est donc ralliée à l'avis de sa Sous-Commission.

Article f)

L'article *f*) fixe la période au terme de laquelle les Etats peuvent dénoncer la convention. Cette période a été fixée à dix ans dans la plupart des conventions, et à cinq ans dans quelques-unes d'entre elles. Considérant que les conventions pouvaient être ainsi dénoncées à tout moment à l'expiration du délai fixé et que le régime d'obligations mutuelles établi par les conventions était de ce fait rendu extrêmement précaire, le Bureau international du Travail proposait d'ajouter à cet article un paragraphe prévoyant la confirmation tacite de la convention pour de nouvelles périodes successives de dix ans. La Sous-Commission a reconnu le bien-fondé de la préoccupation du Bureau et un certain nombre de membres se sont prononcés pour l'adoption intégrale du texte proposé par le Bureau. La majorité a estimé toutefois qu'il s'agit là en réalité d'un article de fond devenu article de forme par le seul

ratifies this Convention agrees to bring the provisions of Articles... into operation not later than... and to take such action as may be necessary to make these provisions effective."

The Committee considered that this Article was in contradiction with the provisions of Article *(b)*. As the Office pointed out in the note on standard Articles, it hinders the realisation of its own object. Instead of hastening the application of the Convention, which was no doubt what the authors had in view, its sole effect is to postpone it.

The Committee therefore suggests the deletion of the Article with the reservation that if necessary the Conference may prescribe a period of delay for the application of certain Articles of Conventions.

Article (e).

Article *(e)* is a mere reference to the obligations incumbent on States Members under Article 421 of the Treaty of Versailles as regards application of Conventions to colonies, possessions and protectorates.

Such a reference is not indispensable from the legal standpoint, nor of practical value, and the Sub-Committee proposed its deletion. A member of the Committee suggested that the Article should be retained. This proposal was rejected by 12 votes to 1 and the Committee therefore agreed with the opinion of the Sub-Committee.

Article (f).

Article *(f)* lays down the period at the end of which States are free to denounce a Convention. In most of the Conventions this period is fixed at ten years, and at five years in the case of a few. Since the Conventions could at any time after the expiration of the period prescribed be denounced and the system of mutual obligation established by the Conventions could thus be rendered extremely precarious, the International Labour Office suggested the addition of a new paragraph providing that the Convention could be tacitly confirmed for further successive periods of ten years. The Sub-Committee recognised that the Office was justified in its concern, and some of the members were in favour of adopting the text proposed by the Office as it stood. In the view of the majority, however, this was really an Article of substance which merely, by repetition in every Convention,

fait de sa répétition dans toutes les conventions. Tout en acceptant le cadre de l'article proposé par le Bureau, elle a été d'avis qu'il convient de laisser à la Conférence le soin de déterminer, dans chaque cas d'espèce, la durée des périodes à l'expiration desquelles les conventions peuvent être dénoncées. Un amendement visant le cas où, à la suite de dénonciations successives, une convention ne lierait plus qu'un nombre d'Etats inférieur à celui qui est nécessaire pour son entrée en vigueur, n'a pas été adopté par elle.

Après avoir rejeté successivement une proposition d'ajourner cet article et une proposition de fixer à 10 ans la durée de la période initiale, la Commission a accepté les propositions de sa Sous-Commission. Elle propose donc de donner à l'article *f*) la teneur suivante :

Tout Membre ayant ratifié la présente convention peut la dénoncer à l'expiration d'une période de *y* années après la date de la mise en vigueur initiale de la convention, par un acte communiqué au Secrétaire général de la Société des Nations, et par lui enregistré. La dénonciation ne prendra effet qu'une année après avoir été enregistrée au Secrétariat.

Tout Membre ayant ratifié la présente convention qui, dans le délai d'une année après l'expiration de la période de *y* années mentionnée au paragraphe précédent, ne fera pas usage de la faculté de dénonciation prévue par le présent article, sera lié pour une nouvelle période de *z* années et, par la suite, pourra dénoncer la présente convention à l'expiration de chaque période de *z* années dans les conditions prévues au présent article.

Article *g*).

Cet important article impose au Conseil d'administration deux obligations : d'une part la présentation à la Conférence d'un rapport sur l'application de la convention ; d'autre part l'examen de la question de savoir s'il convient d'inscrire à l'ordre du jour de la Conférence la revision ou modification de la convention. L'une et l'autre obligations doivent être remplies au moins une fois tous les dix ans.

Dès le début de la discussion de cet article, la Sous-Commission a été saisie par son Président d'une proposition tendant à supprimer dans les conventions futures toute mention de la revision ou modification. Voici, brièvement, les motifs qu'il a fait valoir à l'appui de cette proposition. On sait qu'en vertu de l'article 405, paragraphe 1, les décisions de la Conférence relativement aux questions inscrites à son ordre du jour doivent revêtir la forme de projets de convention ou de recommandations. La Conférence n'a pas, comme un Parlement peut le faire pour une loi nationale, le droit d'*abroger* une convention ratifiée. Lorsque donc elle désire reviser ou modifier une convention, elle ne peut le faire, même dans

had become an Article of form. The Sub-Committee was in agreement with the Article proposed by the Office in its general outlines, but it considered that the Conference should be left in each case to fix the period at the end of which the Conventions could be denounced. An amendment proposing that as a result of successive denunciations a Convention should only be binding on a number of States less than that required for its coming into force, was not adopted by the Sub-Committee.

After having successively rejected a proposal to postpone the discussion of the Article and a proposal to fix a first period of ten years, the Committee accepted the proposals of the Sub-Committee. It therefore proposes that Article (*f*) should be worded as follows :

A Member which has ratified this Convention may denounce it after the expiration of *y* years from the date on which the Convention first comes into force, by an act communicated to the Secretary-General of the League of Nations for registration. Such denunciation shall not take effect until one year after the date on which it is registered with the Secretariat.

Each Member which has ratified this Convention and which does not, within the year following the expiration of the period of *y* years mentioned in the preceding paragraph, exercise the right of denunciation provided for in this Article, will be bound for another period of *z* years and, thereafter, may denounce this Convention at the expiration of each period of *z* years under the terms provided for in this Article.

Article (*g*).

This important Article places two obligations on the Governing Body : the submission of a report to the Conference on the working of the Convention, and consideration of the desirability of placing on the Agenda of the Conference the question of its revision or modification. Both these obligations must be fulfilled at least once in ten years.

When the Sub-Committee began the discussion of this Article, the Chairman proposed that all references to revision or modification should be omitted in future Conventions. His arguments in support of this proposal may be summarised as follows : Under Article 405, paragraph 1, the decisions of the Conference in regard to the questions placed on the Agenda must take the form of draft Conventions or Recommendations. Unlike a Parliament, in the case of national legislation, the Conference has no power to *repeal* a Convention which has been ratified. When, therefore, it desires to revise or modify a Convention it can do so, even as the texts now stand, only by adopting a new Convention. Now the

l'état actuel des textes, qu'en adoptant une convention nouvelle. Or, la Conférence serait maîtresse de procéder ainsi, même s'il n'existait dans les conventions aucun article prévoyant leur révision ou modification. En effet, la Conférence n'a pas besoin d'une autorisation spéciale pour avoir le droit d'adopter une convention sur un sujet qui a antérieurement été traité par elle sous cette forme. De là l'idée que l'article *g*) actuel pourrait être supprimé sans qu'il en résulte une modification quelconque de la situation présente, parce qu'il n'ajoute rien aux droits que la Conférence tient déjà du Traité. Mais il est hors de doute que l'occasion imposée automatiquement tous les dix ans de réviser une convention, ébranle toute la législation internationale du travail qui vise à la stabilité et à la généralité. Le Président de la Commission pense qu'avec la clause de dénonciation des Etats qui ont des raisons de voir modifier les conventions peuvent se dégager s'ils le veulent, et que par conséquent le régime qu'il préconise aurait toute la souplesse désirable en évitant de suspendre au-dessus de chaque convention un danger redoutable.

Ainsi que nous l'avons indiqué au début de ce rapport, la Commission n'a pas eu le temps d'examiner à fond cette suggestion et elle propose de la renvoyer au Conseil d'administration pour étude et rapport à la Conférence de 1929, de même que les suggestions formulées dans la note du Bureau international du Travail au sujet de l'article *g*); suivant une suggestion de M. Wolfe elle propose également le renvoi au Conseil, des problèmes juridiques que pourrait poser l'existence simultanée de deux conventions sur le même sujet et de la question de la procédure d'amendement.

En attendant les propositions du Conseil d'administration en la matière, la Commission a été d'avis qu'il convient de reproduire dans la convention qui sera éventuellement adoptée cette année l'article *g*) tel qu'il figure dans les conventions actuelles, sous réserve d'une légère modification de forme au texte français. Son texte serait le suivant :

Au moins une fois tous les dix ans, le Conseil d'administration du Bureau international du Travail devra présenter à la Conférence un rapport sur l'application de la présente convention et décider s'il y a lieu d'inscrire à l'ordre du jour de la Conférence la question de la révision ou de la modification de ladite convention.

Article *h*).

L'article *h*) n'a donné lieu à aucune discussion. Il est ainsi conçu :

Conference would be free to adopt this procedure even if the Conventions contained no Article providing for its revision or modification. The Conference does not in fact need any special authorisation to empower it to adopt a Convention on a subject with which it has previously dealt in this form. Such are the reasons for the view that the present Article (*g*) could be deleted without changing in any way the existing procedure, since it adds nothing to rights which the Conference already holds under the Treaty. There can be no doubt, however, that the opportunity which is automatically given every ten years to revise a Convention upsets all international labour legislation which aims at stability and generality. The Chairman of the Committee considers that the Article which provides for denunciation gives the States which have reasons for desiring that a Convention should be modified the power to release themselves from their obligations if they so wish, and that therefore the system which he puts forward would possess all the necessary flexibility without exposing each Convention to considerable danger.

As has been mentioned at the beginning of the Report, the Committee has not had time thoroughly to examine this proposal, and it suggests that it should be referred to the Governing Body for consideration and report to the Conference in 1929, together with the proposals put forward by the International Labour Office with regard to Article (*g*). At the suggestion of Mr. Wolfe it also proposes to refer to the Governing Body the legal problem which might arise if there were two Conventions on one subject simultaneously in existence, and the question of the procedure for amendment.

Pending the Governing Body's proposals on the matter the Committee considers that it would be desirable to reproduce, in any Convention which may be adopted this year, Article (*g*) in its present form, with a slight change in the wording of the French text. The text would be as follows :

At least once in ten years, the Governing Body of the International Labour Office shall present to the General Conference a report on the working of this Convention and shall consider the desirability of placing on the Agenda of the Conference the question of its revision or modification.

Article (*h*).

Article (*h*) gave rise to no discussion. It is worded as follows :

Les textes français et anglais de la présente convention feront foi l'un et l'autre.

On trouvera, en annexe au présent rapport, le texte complet des articles de style proposés par la Commission du Règlement.

Genève, le 11 juin 1928.

Le Président et Rapporteur :
(Signé) E. MAHAIM.

ANNEXES.

1) ARTICLES DE STYLE PROPOSÉS PAR LA COMMISSION.

Article a).

Les ratifications officielles de la présente convention, dans les conditions prévues à la Partie XIII du Traité de Versailles et aux Parties correspondantes des autres Traités de Paix, seront communiquées au Secrétaire général de la Société des Nations et par lui enregistrées.

Article b).

La présente convention ne liera que les Membres de l'Organisation internationale du Travail dont la ratification aura été enregistrée au Secrétariat.

Elle entrera en vigueur douze mois après que les ratifications de x Membres auront été enregistrées par le Secrétaire général.

Par la suite, cette convention entrera en vigueur pour chaque Membre douze mois après la date où sa ratification aura été enregistrée.

Article c).

Aussitôt que les ratifications de x Membres de l'Organisation internationale du Travail auront été enregistrées au Secrétariat, le Secrétaire général de la Société des Nations notifiera ce fait à tous les Membres de l'Organisation internationale du Travail. Il leur notifiera également l'enregistrement des ratifications qui lui seront ultérieurement communiquées par tous autres Membres de l'Organisation.

Article d).

Tout Membre ayant ratifié la présente convention peut la dénoncer à l'expiration d'une période de y années après la date de la mise en vigueur initiale de la convention, par un acte communiqué au Secrétaire général de la Société des Nations,

The French and English texts of this Convention shall both be authentic.

The full text of the standard Articles proposed by the Standing Orders Committee are given as an appendix to this Report.

Geneva, 11 June 1928.

(Signed) E. MAHAIM,
Chairman and Reporter.

APPENDICES.

(1) STANDARD ARTICLES PROPOSED BY THE COMMITTEE.

Article (a).

The formal ratifications of this Convention under the conditions set forth in Part XIII of the Treaty of Versailles and in the corresponding Parts of the other Treaties of Peace shall be communicated to the Secretary-General of the League of Nations for registration.

Article (b).

This Convention shall be binding only upon those Members whose ratifications have been registered with the Secretariat.

It shall come into force twelve months after the date on which the ratifications of x Members of the International Labour Organisation have been registered with the Secretary-General.

Thereafter, this Convention shall come into force for any Member twelve months after the date on which its ratification has been registered.

Article (c).

As soon as the ratifications of x Members of the International Labour Organisation have been registered with the Secretariat, the Secretary-General of the League of Nations shall so notify all the Members of the International Labour Organisation. He shall likewise notify them of the registration of ratifications which may be communicated subsequently by other Members of the Organisation.

Article (d).

A Member which has ratified this Convention may denounce it after the expiration of y years from the date on which the Convention first comes into force, by an act communicated to the Secretary-General of the League of Nations for regis-

et par lui enregistré. La dénonciation ne prendra effet qu'une année après avoir été enregistrée au Secrétariat.

Tout Membre ayant ratifié la présente convention qui, dans le délai d'une année après l'expiration de la période de *y* années mentionnée au paragraphe précédent, ne fera pas usage de la faculté de dénonciation prévue par le présent article, sera lié pour une nouvelle période de *z* années et, par la suite, pourra dénoncer la présente convention à l'expiration de chaque période de *z* années dans les conditions prévues au présent article.

Article e).

Au moins une fois tous les dix ans, le Conseil d'administration du Bureau international du Travail devra présenter à la Conférence un rapport sur l'application de la présente convention et décider s'il y a lieu d'inscrire à l'ordre du jour de la Conférence la question de la revision ou de la modification de ladite convention.

Article f).

Les textes français et anglais de la présente convention feront foi l'un et l'autre.

2) PROJET DE RÉSOLUTION.

La Commission du Règlement propose de renvoyer au Conseil d'administration pour étude et rapport les problèmes relatifs à la dénonciation, à la revision ou modification et à l'amendement des conventions.

3) NOTE DU BUREAU INTERNATIONAL DU TRAVAIL SUR LA RÉDACTION DES CLAUSES DE STYLE DES CONVENTIONS INTERNATIONALES DU TRAVAIL.

Les conventions adoptées par la Conférence internationale du Travail au cours de ses dix premières sessions comportent un certain nombre de clauses de style.

Il semble qu'un nouvel examen de ces clauses de style s'impose à la Conférence. D'une part, en effet, M. Oersted, délégué des employeurs du Danemark, a formulé à cet égard un certain nombre de propositions sur lesquelles il faut statuer. D'autre part, il est apparu que la question de la revision ou modification éventuelle des conventions avait été insuffisamment prévue par l'article *g*) ci-dessus et qu'il conviendrait d'inclure, dans les conventions futures, des dispositions permettant de préciser, au

tration. Such denunciation shall not take effect until one year after the date on which it is registered with the Secretariat.

Each Member which has ratified this Convention and which does not, within the year following the expiration of the period of *y* years mentioned in the preceding paragraph, exercise the right of denunciation provided for in this Article, will be bound for another period of *z* years and, thereafter, may denounce this Convention at the expiration of each period of *z* years under the terms provided for in this Article.

Article (e).

At least once in ten years, the Governing Body of the International Labour Office shall present to the General Conference a report on the working of this Convention and shall consider the desirability of placing on the Agenda of the Conference the question of its revision or modification.

Article (f).

The French and English texts of this Convention shall both be authentic.

(2) DRAFT RESOLUTION.

The Standing Orders Committee proposes that the questions relating to the denunciation, revision, modification and amendment of Conventions, shall be referred to the Governing Body for consideration and report.

(3) NOTE BY THE INTERNATIONAL LABOUR OFFICE ON THE DRAFTING OF STANDARD CLAUSES FOR THE INTERNATIONAL LABOUR CONVENTIONS.

The Conventions adopted by the International Labour Conference at its first ten Sessions include a number of standard clauses.

Further consideration of these standard clauses by the Conference appears necessary. Mr. Oersted, Employers' Delegate of Denmark, has submitted a number of proposals in regard to which a decision must be taken. Moreover, it has become clear that the text of Article *(g)* above does not deal adequately with the possibility of revising or modifying Conventions and that it would be advisable in future Conventions to insert provisions defining more precisely, in regard at any rate to certain points, the

moins sur certains points, les conditions et les effets d'une revision ou modification.

C'est en tenant compte de ces considérations que nous allons examiner une à une les anciennes clauses de style en suggérant les modifications, suppressions ou additions qui pourraient être jugées opportunes. Ces clauses, dans leur forme dernière, sont réparties en huit articles ainsi conçus :

Article a).

Les ratifications officielles de la présente convention dans les conditions prévues à la Partie XIII du Traité de Versailles et aux Parties correspondantes des autres Traités de Paix seront communiquées au Secrétaire général de la Société des Nations et par lui enregistrées.

Article b).

La présente convention entrera en vigueur quatre-vingt-dix jours après que les ratifications de deux Membres de l'Organisation internationale du Travail auront été enregistrées par le Secrétaire général.

Elle ne liera que les Membres dont la ratification aura été enregistrée au Secrétariat.

Par la suite, cette convention entrera en vigueur pour chaque Membre quatre-vingt-dix jours après la date où sa ratification aura été enregistrée au Secrétariat.

Article c).

Aussitôt que les ratifications de deux Membres de l'Organisation internationale du Travail auront été enregistrées au Secrétariat, le Secrétaire général de la Société des Nations notifiera ce fait à tous les Membres de l'Organisation internationale du Travail. Il leur notifiera également l'enregistrement des ratifications qui lui seront ultérieurement communiquées par tous autres Membres de l'Organisation.

Article d).

Sous réserve des dispositions de l'article b), tout Membre qui ratifie la présente convention s'engage à appliquer les dispositions des articles 1, 2, 3, etc.... au plus tard le et à prendre telles mesures qui seront nécessaires pour rendre effectives ces dispositions.

Article e).

Tout Membre de l'Organisation internationale du Travail qui ratifie la présente convention s'engage à l'appliquer à ses colonies, possessions ou protectorats, conformément aux dispositions de l'article 421 du Traité de Versailles et des articles correspondants des autres Traités de Paix.

Article f).

Tout Membre ayant ratifié la présente convention peut la dénoncer à l'expiration d'une période de dix années après la date de la mise en vigueur initiale de la convention, par un acte communiqué au Secrétaire général de la Société des Nations et par lui enregistré. La dénonciation ne prendra effet qu'une année après avoir été enregistrée au Secrétariat.

Article g).

Le Conseil d'administration du Bureau international du Travail devra, au moins une fois tous

manner in which revision or modification may take place and the effects of such revision or modification.

In the following pages the various standard clauses as at present drafted are reviewed successively in the light of the above facts, and suggestions are made in regard to certain amendments, deletions or additions which may be considered desirable. These clauses in their most recent form are embodied in eight Articles to the following effect:

Article (a).

The formal ratifications of this Convention under the conditions set forth in Part XIII of the Treaty of Versailles and in the corresponding Parts of the other Treaties of Peace shall be communicated to the Secretary-General of the League of Nations for registration.

Article (b).

This Convention shall come into force ninety days after the date on which the ratifications of two Members of the International Labour Organisation have been registered by the Secretary-General.

It shall be binding only upon those Members whose ratifications have been registered with the Secretariat.

Thereafter, the Convention shall come into force for any Member ninety days after the date on which its ratification has been registered with the Secretariat.

Article (c).

As soon as the ratifications of two Members of the International Labour Organisation have been registered with the Secretariat, the Secretary-General of the League of Nations shall so notify all the Members of the International Labour Organisation. He shall likewise notify them of the registration of ratifications which may be communicated subsequently by other Members of the Organisation.

Article (d).

Subject to the provisions of Article (b), each Member which ratifies this Convention agrees to bring the provisions of Articles 1, 2, 3, etc. into operation not later than and to take such action as may be necessary to make these provisions effective.

Article (e).

Each Member of the International Labour Organisation which ratifies this Convention engages to apply it to its colonies, possessions and protectorates, in accordance with the provisions of Article 421 of the Treaty of Versailles and of the corresponding Articles of other Treaties of Peace.

Article (f).

A Member which has ratified this Convention may denounce it after the expiration of ten years from the date on which the Convention first comes into force, by an act communicated to the Secretary-General of the League of Nations for registration. Such denunciation shall not take effect until one year after the date on which it is registered with the Secretariat.

Article (g).

At least once in ten years, the Governing Body of the International Labour Office shall

les dix ans, présenter à la Conférence générale un rapport sur l'application de la présente convention et décidera s'il y a lieu d'inscrire à l'ordre du jour de la Conférence la question de la revision ou de la notification de la dite convention.

Article h).

Les textes français et anglais de la présente convention feront foi l'un et l'autre.

L'article *a*), relatif à la communication des ratifications au Secrétaire général de la Société des Nations et à leur enregistrement par ce dernier se borne à rappeler des dispositions qui figurent déjà dans la Partie XIII, sous l'article 405, paragraphe 7, et l'article 406. Si le rappel de ces dispositions peut n'apparaître pas juridiquement indispensable, il ne présente assurément aucun inconvénient. Il semble même qu'il y ait quelque utilité pratique à introduire, dans le texte des conventions, une référence aux dispositions précitées de la Partie XIII. Dans ces conditions, l'article *a*) paraît devoir être maintenu sans changement.

L'article *b*) est susceptible de recevoir certaines modifications.

Au point de vue de la rédaction, tout d'abord, il y a lieu d'observer que cet article comprend deux dispositions relatives à l'entrée en vigueur de la convention séparée par un paragraphe disposant que la convention ne lie que les Membres dont la ratification est enregistrée. Il serait plus logique de placer le deuxième paragraphe en premier lieu afin de mettre à la suite les deux autres paragraphes qui sont tous deux relatifs à l'entrée en vigueur de la convention.

L'article *b*) ainsi aménagé, comporterait par conséquent un paragraphe premier disposant que la convention ne lie que les Membres qui la ratifient. Cette règle est déjà expressément formulée par l'article 406 du Traité. Son insertion dans les conventions constitue un simple rappel.

Le deuxième paragraphe de l'article *b*) serait relatif à l'entrée en vigueur initiale de la convention (ancien paragraphe premier), et le troisième paragraphe serait relatif à son entrée en vigueur pour chaque Membre en particulier ratifiant après l'entrée en vigueur initiale. A cet égard, deux questions importantes ont été soulevées par les propositions de M. Oersted.

1) En premier lieu, M. Oersted a proposé que le paragraphe relatif à l'entrée en vigueur initiale des conventions fit l'objet

present to the General Conference a report on the working of this Convention and shall consider the desirability of placing on the Agenda of the Conference the question of its revision or modification.

Article (h).

The French and English texts of this Convention shall both be authentic.

Article (*a*), which concerns the communication of ratifications to the Secretary-General of the League of Nations and their registration by him, simply refers to the provisions laid down in Part XIII, Article 405, paragraph 7, and Article 406. Although reference to these provisions may not be regarded as indispensable from the legal standpoint it is clearly quite unobjectionable. The insertion in the text of the Convention of a reference to the above-mentioned clauses of Part XIII does indeed appear to be of some practical utility. It is therefore thought that Article (*a*) may be maintained in its present form without modification.

Article (*b*) might be amended in certain respects.

In the first place from the point of view of drafting it may be noted that this Article consists of two clauses concerning the coming into force of the Convention, separated by a paragraph which provides that the Convention shall be binding only upon those Members whose ratifications have been registered. It would be more logical to place the second paragraph at the beginning of the Article before the two other paragraphs, which both deal with the coming into force of the Convention.

If the Article were thus rearranged the first paragraph would provide that the Convention is binding only upon those Members which ratify it. This rule is already explicitly laid down in Article 406 of the Treaty. Its insertion in the Conventions thus amounts to a mere reminder.

The second paragraph would deal with the original coming into force of the Convention, (i.e. paragraph 1 of the Article as heretofore drafted) while the third paragraph would deal with its coming into force in the case of each Member which ratifies it after its original coming into force. In regard to these paragraphs Mr. Oersted's proposal raises two important questions.

(1) In the first place Mr. Oersted proposes that the paragraph dealing with the original coming into force of Conventions

d'une modification substantielle. A l'exception de la convention sur le chômage dont l'entrée en vigueur initiale était subordonnée à l'enregistrement de trois ratifications, toutes les conventions adoptées jusqu'à présent entrent en vigueur dès que deux ratifications sont déposées. M. Oersted souhaiterait que le nombre de ratifications qui constituent la condition de mise en vigueur des conventions fût augmenté sensiblement à l'avenir. Il constate que dans l'état actuel des textes, la ratification d'une grande puissance industrielle peut être suivie de la ratification d'un pays peu important dont la ratification n'a aucune signification au point de vue de la concurrence et oblige cependant le premier Etat à appliquer la convention d'une façon pratiquement unilatérale.

On doit convenir que l'observation formulée par M. Oersted contient une très grande part de vérité. En particulier, on peut considérer que la clause limitant à deux ratifications la condition d'entrée en vigueur des conventions peut être de nature à inciter les Etats à stipuler eux-mêmes et unilatéralement des conditions suspensives supplémentaires. On sait que certaines ratifications ont été ainsi données sous la condition qu'elles ne porteraient leurs effets que lorsque tel ou tel pays aurait ratifié à son tour. Si ces ratifications conditionnelles sont juridiquement admissibles en raison de la liberté que la Partie XIII a laissée aux Etats de ratifier quand bon leur semble, il ne paraît pas douteux qu'elles constituent une pratique dont la généralisation risquerait de troubler le fonctionnement de l'Organisation internationale du Travail. Il semble qu'à cet égard l'augmentation du nombre des ratifications exigées pour l'entrée en vigueur initiale d'une convention pourrait constituer une solution élégante de la difficulté en assumant un minimum de réciprocité aux Etats qui ratifient les premiers une convention.

D'autre part, au point de vue purement juridique, la proposition formulée par M. Oersted ne se heurte à aucune difficulté sérieuse. La Conférence est entièrement libre de fixer à son gré les conditions d'entrée en vigueur des conventions. Nous estimons qu'elle pourrait décider que les conventions entrent en vigueur par l'effet d'une seule ratification, celle-ci constituant l'acte condition nécessaire et suffisant pour l'application des règles adoptées par la Conférence; une application unilatérale des conventions internationales du travail peut en effet se

should be substantially amended. With the single exception of the Convention on Unemployment, the original entry into force of which was made to depend on the registration of three ratifications, all the Conventions hitherto adopted come into force as soon as two ratifications have been communicated. Mr. Oersted's suggestion is that the number of ratifications on which the coming into force of Conventions is made to depend should be considerably increased in future. He points out that as the Article is at present worded, ratification by an important industrial State may be followed by ratification by a relatively insignificant State, and such ratification, though of negligible importance from the point of view of international competition, nevertheless obliges the first State to put the Convention into force practically unilaterally.

There is, it must be admitted, a great deal of force in Mr. Oersted's argument. In particular, it appears not unlikely that if the coming into force of Conventions is made to depend only on two ratifications, the States may be led to lay down, individually and unilaterally, further conditions of a suspensive character. It will be remembered that ratification has been approved in certain cases on condition that it shall not take effect until a particular country has also ratified. Although such conditional ratifications are legally in order, owing to the freedom which Part XIII allows to the various States to ratify in their own time, there can hardly be any doubt that the practice of conditional ratification, if it became general, might disturb the working of the International Labour Organisation. From this point of view, therefore, an increase in the number of ratifications on which the original entry into force of the Convention is made to depend might be a happy solution of the difficulty, as it would guarantee to those States which are the first to ratify a Convention a minimum of reciprocity.

In the second place there is no serious legal objection to Mr. Oersted's proposal. The Conference is entirely free to determine the conditions on which Conventions shall come into force as it considers desirable. There is, it would appear, nothing to prevent it on the one hand from deciding that Conventions shall come into force as soon as a single ratification has been registered, such ratification representing the conditioning act necessary to bring the rules adopted by the Conference into application. It would be quite possible to defend uni-

concevoir parfaitement en raison de leur caractère quasi-législatif et normatif. Il est bien certain qu'inversement aucun principe n'interdit d'augmenter le nombre des ratifications nécessaires pour l'entrée en vigueur initiale d'une convention.

Cependant il faut constater que la proposition de M. Oersted serait, en pratique, d'une application fort délicate. Pour réaliser une réciprocité absolument effective dans l'application des conventions, il faudrait subordonner leur entrée en vigueur à la ratification de tous les pays ayant une certaine importance industrielle; or on n'y peut pas songer à moins de paralyser toute l'action de l'Organisation internationale du Travail. Et si, d'autre part, le chiffre de deux ratifications est augmenté seulement de quelques unités et porté, par exemple, à cinq, on risque de n'apporter aucune solution vraiment effective à la difficulté signalée par M. Oersted.

Il est malaisé, par conséquent, de se prononcer sur la valeur pratique de la proposition de M. Oersted. Il semble qu'il s'agisse là d'une question de pure opportunité qu'il appartient à la Conférence de trancher dans chaque cas d'espèce et qui comporterait difficilement une solution générale.

2) En second lieu, M. Oersted a proposé de modifier la clause relative à l'entrée en vigueur des conventions pour chaque Membre. Il suggère que cette clause fixe d'une façon précise la date à laquelle chaque Etat doit appliquer les dispositions de la convention qu'il ratifie. D'après la rédaction actuelle de l'article *b*), paragraphe 3, il ne paraît pas douteux qu'un Etat ratifiant une convention doive l'appliquer quatre-vingt-dix jours après la date où sa ratification est enregistrée. Dans la pratique, cependant, certains Etats ont marqué quelque lenteur à mettre en temps voulu leur législation nationale en harmonie avec leurs engagements internationaux, et c'est sans doute cette circonstance qui a amené M. Oersted à formuler sa proposition.

On pourrait donner satisfaction à la proposition de M. Oersted en stipulant un délai entre la ratification et l'application de la convention. Ce délai qui pourrait être de douze mois présenterait le double avantage de donner aux Etats une certaine facilité pour adapter leur législation nationale aux dispositions de la convention, et de lever toutes les incertitudes quant à la date à

lateral application of the International Labour Conventions on the ground of their semi-legislative character and of their constituting an international standard. Conversely it is quite clear that there is no essential reason why the number of ratifications upon which the original entry into force of a Convention is to depend should not be increased.

It should, however, be realised that Mr. Oersted's proposal raises delicate practical problems. In order to ensure perfectly effective reciprocity in the application of Conventions, it would be necessary to make their entry into force depend on ratification by all States of industrial importance. This would inevitably paralyse the work of the International Labour Organisation. On the other hand to increase the present figure of two ratifications in a certain proportion, e.g. to five, might fail to provide a really effective solution for the difficulty to which Mr. Oersted has drawn attention.

It is therefore not easy to express any opinion on the practical desirability of Mr. Oersted's proposal. The question seems to be one which has to be decided by the Conference in each separate case, and any solution of a general character will involve difficulties.

(2) In the second place Mr. Oersted proposes to amend the clause concerning the coming into force of Conventions for each individual Member. He suggests that the clause should definitely indicate the date on which each State should bring into force the provisions of a Convention which it ratifies. Under the third paragraph of Article (*b*) as heretofore drafted, there appears to be no doubt that a State which ratifies a Convention is obliged to ratify it within 90 days after the registration of its ratification. In practice, however, certain States have been somewhat slow in bringing their national laws into harmony with their international obligations, and it is no doubt for this reason that Mr. Oersted has put forward his proposal.

The object of Mr. Oersted's proposal might be secured if a certain time limit were prescribed between the ratification and the coming into force of a Convention. Such a time limit (e.g. of 12 months) would involve two advantages. On the one hand it would allow the States a period of grace in which to adapt their national laws to the provisions of the Convention, and on

laquelle les Etats ont l'obligation d'appliquer une convention ratifiée par eux.

Il va de soi que ce délai de douze mois devrait être stipulé non seulement dans le paragraphe relatif à l'entrée en vigueur de la convention à l'égard de chaque Membre, mais aussi dans le paragraphe relatif à l'entrée en vigueur initiale de la convention. Si l'on négligeait, en effet, d'introduire cette clause dans le paragraphe sur l'entrée en vigueur initiale, on priverait les Etats qui ratifient les premiers d'un délai qui par contre se trouverait accordé aux Etats moins empressés à ratifier.

Si les suggestions qui précèdent étaient adoptées, l'ancien article *b*) comporterait la nouvelle rédaction suivante :

La présente convention ne liera que les Membres de l'Organisation internationale du Travail dont la ratification aura été enregistrée au Secrétariat.

Elle entrera en vigueur douze mois après que les ratifications de *x* Membres auront été enregistrées par le Secrétariat.

Par la suite, cette convention entrera en vigueur, pour chaque Membre, douze mois après la date où sa ratification aura été enregistrée.

* * *

L'article *c*) prévoit la notification à tous les Etats Membres de l'Organisation internationale du Travail des ratifications enregistrées par le Secrétaire général de la Société des Nations. Il ne paraît pas devoir être modifié.

* * *

L'article *d*) fixe une date extrême pour l'application des conventions. Cette disposition est en contradiction non seulement avec la nouvelle rédaction de l'article *b*) proposée ci-dessus, mais aussi avec l'article *b*) tel qu'il existe dans les conventions adoptées jusqu'à présent. Cette seule considération justifierait sa suppression.

Mais l'article *d*) n'est pas simplement en contradiction avec les autres clauses de style : il va à l'encontre de son objet. On peut présumer, en effet, d'après sa rédaction, qu'il a été introduit dans les conventions en vue de hâter leur mise en vigueur. Or, en stipulant que les Etats doivent appliquer la convention au plus tard à une certaine date, on dispose *a*

the other it would put an end to any uncertainty as to the date by which States are obliged to put into force a Convention which they have ratified.

This time limit of 12 months should of course be laid down not only in the paragraph dealing with the coming into force of the Convention for each Member, but also in the paragraph concerning the original coming into force of the Convention. If such a provision were not inserted in the latter paragraph, the first States to ratify a Convention would be deprived of a waiting period allowed to States which ratify with less promptitude.

If the above suggestions were adopted, Article (*b*) would in future be drafted as follows :

This Convention shall be binding only upon those Members whose ratifications have been registered with the Secretariat.

It shall come into force twelve months after the date on which the ratifications of *x* Members of the International Labour Organisation have been registered with the Secretary-General.

Thereafter, this Convention shall come into force for any Member twelve months after the date on which its ratification has been registered.

* * *

Article (*c*) provides that all the States Members of the International Labour Organisation shall be notified of the ratifications registered by the Secretary-General of the League of Nations. No amendment appears to be called for in the case of this clause.

* * *

Article (*d*) fixed a maximum time limit for the bringing into operation of the provisions of Conventions. It is thus in contradiction not only with Article (*b*) in its new form as proposed above but also with the same Article in the form in which it figures in the Conventions heretofore adopted. On this ground alone its deletion would be required.

Article (*d*), however, not only contradicts the other standard clauses but is a hindrance to the realisation of its own object. It may be assumed from the wording adopted that it was inserted in the Conventions in order to hasten their entry into force. By stipulating, however, that the States shall bring the provisions of the Convention into application by

contrario qu'avant cette date l'application en est facultative. Loin de hâter l'application de la convention, l'article *d*) ne peut donc avoir d'autre effet que de la différer.

Etant donné que les Etats sont libres de ratifier à la date qui leur convient d'une part, et comme il est évident qu'ils ne sauraient être obligés d'appliquer la convention avant de l'avoir ratifiée d'autre part, il paraît assez vain de fixer dans les conventions une date extrême d'application.

En fait, du reste, la clause de l'article *d*) est demeurée sans effet pratique appréciable; la date qu'elle fixe correspond généralement à une période d'environ 18 mois entre l'adoption de la convention par la Conférence et son application, et bien peu d'Etats sont en mesure de ratifier avant que cette période soit écoulée.

Pour ces raisons, M. Oersted a proposé que la clause de l'article *d*) soit purement et simplement supprimée. Il semble qu'il y ait tout avantage à approuver cette suggestion et à ne plus insérer cette clause dans les futures conventions.

* * *

L'article *e*) constitue une simple référence aux obligations que l'article 421 du Traité de Versailles impose aux Etats Membres au sujet de l'application des conventions dans leurs colonies, possessions et protectorats. Cette référence n'est pas juridiquement indispensable. Il semble cependant qu'elle puisse être maintenue sans inconvénient dans les conventions futures.

* * *

L'article *f*) fixe la période au terme de laquelle les Etats peuvent dénoncer la convention. Cette période est fixée à dix ans dans la plupart des conventions¹.

Les dispositions qui figurent actuellement dans l'article *f*) paraissent devoir être maintenues dans les futures conventions. Il semble cependant qu'elles soient incomplètes et elles devraient comporter une addition importante. En effet l'article *f*) ne prévoit aucune solution lorsque la période de validité qu'il fixe vient à expiration. On doit en conclure, évidem-

¹ Elle est fixée à cinq ans dans quelques conventions.

a certain date the Article implies that application of the Convention is optional before that date. Thus, so far from hastening the bringing into operation of the Convention the sole effect of Article (*d*) appears to be to postpone it.

As the States are free to ratify in their own time and as, moreover, they clearly cannot be obliged to bring a Convention into operation before they have ratified it, it seems to be somewhat useless to prescribe a maximum time limit for bringing Conventions into operation in the text of the Conventions themselves.

In fact, moreover, Article (*d*) has not produced any appreciable practical results. The date which it prescribes is, generally speaking, a date about 18 months after the adoption of the Convention by the Conference, and very few States are in a position to ratify before such a period has elapsed.

Mr. Oersted therefore proposes that the standard clause embodied in this Article should be deleted. This proposal appears entirely acceptable and there seems to be no objection to omitting the clause from Conventions in future.

* * *

Article (*e*) is a mere reference to obligations incumbent on States Members under Article 421 of the Treaty of Versailles in regard to the application of Conventions to colonies, possessions and protectorates. Such a reference is not indispensable from the legal standpoint. It is, however, thought that there is no such objection to maintaining the clause in future Conventions.

* * *

Article (*f*) defines the period at the end of which States are free to denounce a Convention. In the majority of Conventions this period is fixed at ten years¹.

It appears necessary to maintain the provisions at present embodied in Article (*f*) in future Conventions. These provisions seem, however, to be incomplete and to require an important addition. Article (*f*) contains no indication as to what is to happen when the period fixed elapses. The conclusion to be drawn is clearly that at the expiration of such period the

¹ In some Conventions it is fixed at five years.

ment, que la convention à l'expiration de cette période devient dénonçable à tout moment sous la réserve que la dénonciation ne prend effet qu'une année après avoir été enregistrée. Mais cette solution est évidemment très imparfaite car elle rend extrêmement précaire le régime d'obligations mutuelles établi par la convention.

Pour parer à cet inconvénient, il conviendrait d'envisager la confirmation de la convention pour une nouvelle période. Avec le texte de l'article *f*) tel qu'il figure dans les conventions adoptées jusqu'à présent, ce résultat ne peut être obtenu que par une revision, c'est-à-dire par l'adoption d'une nouvelle convention disposant que l'ancienne convention se trouve confirmée pour une nouvelle période. Ce procédé n'offre aucun inconvénient lorsque l'ancienne convention fait l'objet d'une revision plus étendue portant sur d'autres points, mais il devient d'une application difficile dans le cas où la revision n'a pas d'autre objet que de confirmer la convention. Pour éviter à l'avenir de mettre en mouvement tout l'appareil d'une revision en vue de confirmer la convention, nous pensons qu'il serait utile de compléter l'article *f*) actuel par un second paragraphe prévoyant la confirmation tacite de la convention pour des périodes successives. Cette disposition pourrait être ainsi conçue :

Tout Membre ayant ratifié la présente convention qui, dans le délai d'une année après l'expiration de la période de dix années mentionnée au paragraphe précédent, ne fera pas usage de la faculté de dénonciation, prévue par le présent article, sera lié pour une nouvelle période de dix années et, par la suite, pourra dénoncer la présente convention à l'expiration de chaque période de dix années dans les conditions prévues au présent article.

* * *

L'article *g*) impose au Conseil d'administration du Bureau international du Travail deux obligations : d'une part, la présentation à la Conférence d'un rapport sur l'application de la convention ; d'autre part l'examen de la question de savoir s'il convient d'inscrire à l'ordre du jour de la Conférence la revision ou modification de la convention. L'une et l'autre obligations doivent être remplies dans un certain délai : « au moins une fois tous les dix ans ».

Le texte anglais de l'article *g*) n'appelle aucune observation. Le texte français, par contre, comporte une légère imper-

Convention may be denounced at any moment provided that denunciation does not become effective until one year after it has been registered. Such a method is, however, clearly unsatisfactory as it makes the system of mutual obligations established by the Convention extremely precarious.

It would therefore be advisable to provide for the possibility of confirming the Convention for a further period. With the text of Article (*f*) in its present form such a result could only be obtained by means of revision, i.e. by adopting a fresh Convention stipulating that the original Convention is confirmed for a further period. There is no objection to such a proceeding where the original Convention is revised in other respects, but it is difficult to apply it where the only object of revision is to confirm the Convention. In order for the future to avoid having to bring the whole procedure for revision into play in order to confirm a Convention it might be advisable to add a second paragraph to Article (*f*) prescribing that the Convention may be tacitly confirmed for further periods. Such a paragraph might be worded as follows :

Each Member which has ratified this Convention and which does not, within the year following the expiration of the period of ten years mentioned in the preceding paragraph, exercise the right of denunciation provided for in this Article, will be bound for another period of ten years and, thereafter, may denounce this Convention at the expiration of each period of ten years, under the terms provided for in this Article.

* * *

Article (*g*) imposes two obligations on the Governing Body of the International Labour Office : (*a*) to submit a report to the Conference on the working of the Convention, and (*b*) to consider the desirability of placing on the Agenda of the Conference the question of its revision or modification. Both of these obligations must be fulfilled within a certain time limit, i.e. "at least once in ten years."

The English text of this Article needs no comment. On the other hand, the drafting of the French text is not entirely

fection de rédaction et il y aurait lieu de placer au début de l'article les mots « au moins une fois tous les dix ans » afin de marquer sans ambiguïté qu'ils établissent une condition relative aussi bien à la proposition éventuelle de revision ou modification qu'au rapport sur l'application de la convention.

* * *

Il n'y a aucune observation particulière à faire sur l'article *h*) relatif aux textes authentiques des conventions. Mais avant cet article final il y aurait intérêt à introduire quelques dispositions nouvelles destinées à préciser certains points au cas où la convention viendrait à faire l'objet d'une revision ou modification conformément à l'article *g*).

Le premier point à préciser en cette matière consiste à définir la position respective de la convention dans sa forme première et de la convention dans sa forme révisée ou modifiée. La revision ou modification d'une convention, en effet, ne peut s'opérer qu'en suivant la procédure établie par la Partie XIII du Traité de Versailles, c'est-à-dire par l'adoption d'une nouvelle convention. On se trouverait donc, dans ce cas, en présence de deux conventions distinctes : l'ancienne et la nouvelle. Il est indispensable de préciser tout d'abord si la convention nouvelle devrait se substituer purement et simplement à l'ancienne ou si les deux devraient coexister simultanément.

La Conférence n'a pas reçu, des Traités, le pouvoir d'abroger des conventions que les Etats se sont appropriés par l'effet de leurs ratifications et il est impossible d'aller à l'encontre de cette règle en ce qui concerne les Conventions internationales du Travail déjà adoptées. Au contraire, en ce qui concerne les conventions futures, il serait possible de prévoir, par une disposition spéciale introduite dans la convention même, que cette dernière deviendra caduque si elle fait l'objet d'une revision ou modification. Dans ce cas l'ancienne convention serait détruite *ipso facto* et la convention nouvelle lui serait substituée. Malheureusement ce système très simple présente un inconvénient capital : en effet, la Conférence n'a pas le pouvoir d'adopter des conventions obligatoires pour les Etats Membres et, dès lors, les ratifications données à l'ancienne convention deviendraient caduques en même temps que

satisfactory, and it would be better to place the words "au moins une fois tous les dix ans" at the beginning of the Article so as to make it quite clear that they refer to the question of revision or modification as well as to the report on the working of the Convention.

* * *

Article (*h*), which refers to the authentic texts of the Conventions does not call for any special comment. It may, however, be advisable to insert before this final Article some further provisions with a view to removing doubts in regard to certain points which may arise should a Convention be revised or modified under the terms of Article (*g*).

It is necessary in the first place to define the position as between the revised and the original texts respectively. Revision or modification of a Convention can only take place in accordance with the procedure laid down in Part XIII of the Treaty of Versailles, i.e. by the adoption of a fresh Convention. Two different Conventions would thus be in existence. It is therefore essential to begin by specifying whether the fresh Convention is to be purely and simply substituted for the original one or whether both are to remain in existence simultaneously.

The Treaties do not confer any power on the Conference to modify the force of Conventions, the provisions of which the States have by ratification embodied in their own legislative systems, and this rule must be considered as binding in regard to the International Labour Conventions already adopted. On the other hand, in the case of Conventions to be adopted in the future it would be possible to insert a special clause providing that the Convention in its present form shall lapse if revised or modified. In this case the original Convention would be *ipso facto* annulled and the new Convention would be substituted for it. This plan is, however, open to a fatal objection. The Conference has no power to make Conventions binding on the States Members. Ratifications of the original Convention would therefore lapse with the Convention itself, while the new Convention would not

celle-ci. La nouvelle convention ne pourrait pas bénéficier automatiquement des ratifications données à l'ancienne et devrait faire à son tour l'objet de nouvelles ratifications. Or, les procédures de ratification sont généralement lentes. En admettant qu'elle obtienne un succès équivalent ou supérieur au succès de l'ancienne, la nouvelle convention ne pourrait recevoir une application générale que plusieurs mois ou plusieurs années après son adoption. Il semble hors de doute, dans ces conditions, qu'il soit préférable de décider que la convention portant révision ou modification de l'ancienne convention ne détruirait pas la valeur juridique de cette dernière et d'admettre que les deux conventions existeront l'une à côté de l'autre.

La coexistence de deux conventions relatives au même objet aurait pour résultat d'instituer deux régimes différents d'obligations. On pourrait, à la rigueur, admettre que les Etats Membres puissent se soumettre à la fois à ces deux régimes. Mais cette solution juridiquement concevable risque de se heurter à de graves objections pratiques en raison de la nature même des conventions internationales du travail. Il semble donc que la solution la plus opportune en cas de révision ou modification consiste à laisser subsister les deux conventions en laissant aux Etats une faculté d'option qui leur permettrait de choisir entre le régime de l'ancienne convention ou le régime de la nouvelle.

Mais cette faculté d'option elle-même peut faire l'objet de certaines modalités et être absolue ou relative. Elle sera absolue si les Etats déjà engagés dans les liens de l'ancienne convention peuvent dénoncer celle-ci automatiquement en ratifiant la nouvelle d'une part, et si, en outre, les Etats qui n'ont encore ratifié ni l'un ni l'autre ont une entière liberté de ratifier l'ancienne ou la nouvelle à leur gré. La faculté d'option sera relative, au contraire, si elle ne s'exerce qu'en faveur de la nouvelle convention, celle-ci demeurant seule ouverte aux nouvelles ratifications. Dans ce cas, les Etats ayant déjà ratifié l'ancienne auraient encore le choix, ou de demeurer engagés dans les termes de l'ancienne convention ou de la dénoncer automatiquement en ratifiant la nouvelle ; mais les Etats qui n'auraient encore ratifié aucune des deux conventions seraient privés de toute faculté d'option et ne pourraient ratifier que la nouvelle.

automatically be covered by the ratifications of the original one, but would have to be ratified afresh. Ratification procedure is, however, generally slow, so that even if the new Convention were as successful as, or more successful than, the original one, it could not come generally into force until some months or years had elapsed after its adoption. There appears therefore to be no doubt that it would be better to decide that the Convention concerning the revision or modification of the original Convention shall not impair its validity, and to allow the two Conventions to exist simultaneously.

The co-existence of two Conventions on a single subject would involve the existence of two different systems of obligations. It might perhaps be possible for the State Members to submit to the imposition of two systems simultaneously. Such a situation, however, though legally possible, might be open to grave objections in practice in view of the character of the International Labour Conventions. It would therefore appear that the most suitable method in case of revision or modification would be to allow both the Conventions to continue in existence but to leave the States free to choose between the two systems.

Such freedom of choice may, however, itself be either absolute or relative. It will be absolute if the States already bound by the original Convention are free to denounce that Convention automatically when they ratify the new one, and if moreover States which have not yet ratified either are entirely free to ratify whichever of the two they please. Freedom of choice will be relative, on the other hand, if it can be exercised only in regard to the new Convention, fresh ratifications of the original one being impossible. In this case States which have already ratified the original Convention would still be free to choose whether they will remain bound by that Convention or whether they will denounce it automatically by ratifying the new one ; whilst States which have not yet ratified either would be deprived of all freedom of choice, as they would be free to ratify the new one alone.

Cette dernière solution serait, sans doute, la plus logique. En effet, la nouvelle convention doit, par définition, être considérée comme l'expression la plus exacte de la règle internationale élaborée par la Conférence et il serait naturel, par conséquent, que son application fût substituée progressivement à l'application de l'ancienne convention. Néanmoins, on se trouve ici en présence d'une question d'opportunité qu'il appartient à la Conférence d'examiner. Ce qui surtout importe, du point de vue du fonctionnement technique de l'Organisation internationale du Travail, c'est que les conventions portant revision ou modification puissent être ratifiées sans difficulté et entrer en vigueur le plus rapidement possible. A cet effet, un article *g*¹) pourrait être inséré dans les conventions ; il serait ainsi conçu :

Au cas où la Conférence adopterait une nouvelle convention portant revision ou modification de la présente convention, la ratification par un Membre de la nouvelle convention portant revision ou modification entraînerait dénonciation de la présente convention *ipso facto*, sans condition de délai, nonobstant l'article *f*) ci-dessus. La présente convention demeurerait toutefois en vigueur dans sa forme et sa teneur pour les Membres qui l'auraient ratifiée et qui ne ratifieraient pas la convention portant revision ou modification.

Si, en outre, la Conférence jugeait nécessaire ou utile de réserver la faculté d'option entre l'ancienne et la nouvelle convention aux seuls Etats qui ont déjà ratifié l'ancienne, elle pourrait introduire dans les conventions un article *g*²) ainsi rédigé :

Si la Conférence adoptait une nouvelle convention portant revision ou modification de la présente convention, cette dernière cesserait d'être ouverte à la ratification des Membres à partir de la date où la convention portant revision ou modification serait adoptée par la Conférence.

* * *

Les diverses suggestions formulées plus haut auraient pour résultat de modifier sensiblement les clauses de style qui ont figuré jusqu'à présent dans les conventions adoptées par la Conférence. Nous joignons donc en annexe à la présente note un projet de texte des clauses de style telles qu'elles pourraient figurer dans les conventions futures.

Avant de terminer, cependant, il est nécessaire de signaler la question de la « procédure d'amendement ».

This last solution would undoubtedly be the most logical. The new Convention must by definition be considered as the most accurate expression of the international rules drawn up by the Conference and it would therefore be natural for the application of this Convention to be progressively substituted for that of the original one. This, however, is a question of practical utility with which the Conference will have to deal as the occasion arises. The essential consideration from the point of view of the technical working of the International Labour Organisation is that it should be possible to ratify Conventions concerning revision or modification without difficulty and that such Conventions should come into force with the least possible delay. For this purpose an Article (*g*¹) might be inserted in the Convention to the following effect :

Should the Conference adopt a new Convention revising or modifying this Convention, the ratification by a Member of the new Convention effecting a revision or modification would, notwithstanding the period of delay mentioned in the foregoing Article (*f*), involve the immediate denunciation of this Convention. Nevertheless, the latter would remain in force in its actual form and context for those Members which had ratified it but had not ratified the new Convention effecting a revision or modification.

Further, if the Conference considers it necessary or desirable to stipulate that only States which have already ratified the original Convention shall be free to choose between it and the new one, it might insert an Article (*g*²) to the following effect :

Should the General Conference adopt a new Convention effecting a revision or modification of this Convention, the latter would no longer remain open to the ratification of Members as from the date on which the new Convention effecting a revision or modification had been adopted by the Conference.

* * *

The various suggestions submitted above would involve considerable alterations in the standard clauses which have been inserted in the Conventions hitherto adopted by the Conference. A draft text of the standard clauses as they might be drafted in future Conventions is appended to the present note.

Before concluding the note however, reference must be made to the question of a "procedure for amendment".

Il avait été suggéré en 1921 d'étudier la possibilité d'instituer une procédure d'amendement qui aurait permis de modifier certaines clauses de détail dans les conventions déjà en vigueur, tout en maintenant l'existence juridique de ces conventions. En 1922, la Conférence avait étudié cette question sans aboutir à un résultat positif. Reprise en 1924, la question avait été ajournée de nouveau sur le rapport de la Commission de proposition de la Conférence (*Compte rendu de la sixième session de la Conférence*, page 544). Or, depuis que la Conférence a étudié la question de la procédure d'amendement, le problème a sensiblement changé d'aspect. En effet, la convention pour la simplification des formalités douanières adoptée sous l'égide de la Société des Nations en 1923 contient une clause qui constitue un véritable système d'amendement. Dans un protocole spécial annexé à la convention, il est admis que des réserves pourront être valablement formulées par les Etats quant à l'application de certains articles de la convention à la condition que ces réserves soient approuvées par le Conseil de la Société des Nations après consultation économique. Et, par une résolution en date du 17 juin 1927, le Conseil de la Société des Nations a décidé de recommander la généralisation de cette procédure dans l'élaboration des conventions techniques. Il semble, dans ces conditions, que les objections juridiques qui avaient été opposées en 1922 au principe même de la procédure d'amendement aient perdu une grande partie de leur pertinence. Aucune règle générale ne paraît, désormais, interdire d'insérer dans les conventions une clause prévoyant la modification éventuelle de certaines dispositions particulières.

Un tel système, s'il était adopté par la Conférence, apporterait une souplesse précieuse dans l'application des conventions et permettrait de ne recourir à la procédure de révision que dans des cas très exceptionnels. En outre, il comporterait évidemment la modification de certaines clauses de style. C'est pour cette raison qu'il paraît nécessaire de mentionner dans la présente note l'éventualité de l'adoption par la Conférence d'une procédure d'amendement des conventions et c'est sous cette réserve qu'il convient de considérer le projet ci-joint de nouvelles clauses de style destinées à figurer dans les conventions futures.

In 1921 the suggestion was made that the possibility of establishing a procedure for amendment, making it possible to modify detail clauses in the Conventions already in force without impairing the legal effect of the Conventions, should be considered. In 1922 the Conference considered this question but did not come to any positive conclusion. The matter was taken up again in 1924 but was again postponed on the suggestion of the Selection Committee of the Conference (*Final Record of the Sixth Session of the Conference*, p. 544). Since the Conference last considered the question of a procedure for amendment the situation has somewhat changed. The Convention for the Simplification of Customs Formalities adopted under the auspices of the League of Nations in 1923 contains a clause which constitutes a genuine system of amendment. It is provided in a special protocol annexed to the Convention that reservations expressed by the States in regard to the application of certain Articles of the Convention shall be valid provided that such reservations receive the approval of the Council of the League of Nations after consultation of the Economic Committee. Moreover, the Council of the League of Nations adopted a resolution on 17 June 1927 recommending that this procedure should be generally adopted in drawing up Conventions of a technical character. It would therefore seem that the legal objections which were urged in 1922 against the very idea of establishing a procedure for amendment have lost a good deal of their validity. There now seems to be no general rule against inserting a clause in Conventions providing for the possibility of modifying certain specified provisions.

A system of this kind if adopted by the Conference would contribute considerably towards making the application of Conventions more elastic and would make it possible to have recourse to the revision procedure only in very exceptional cases. It would also clearly involve modifying some of the standard clauses. It therefore seems necessary to allude in the present note to the possibility of the Conferences adopting a procedure for the amendment of Conventions, and the attached draft text of standard clauses to be inserted in future Conventions should be considered subject to this reservation.

Projet de clauses de style à insérer dans les conventions futures.

Article a). Les ratifications officielles de la présente convention, dans les conditions prévues à la Partie XIII du Traité de Versailles et aux parties correspondantes des autres Traités de Paix, seront communiquées au Secrétaire général de la Société des Nations et par lui enregistrées.

Article b). La présente convention ne liera que les Membres de l'Organisation internationale du Travail dont la ratification aura été enregistrée au Secrétariat.

Elle entrera en vigueur douze mois après que les ratifications de x Membres auront été enregistrées par le Secrétaire général.

Par la suite, cette convention entrera en vigueur pour chaque Membre douze mois après la date où sa ratification aura été enregistrée.

Article c). Aussitôt que les ratifications de x Membres de l'Organisation internationale du Travail auront été enregistrées au Secrétariat, le Secrétaire général de la Société des Nations notifiera ce fait à tous les Membres de l'Organisation internationale du Travail. Il leur notifiera également l'enregistrement des ratifications qui lui seront ultérieurement communiquées par tous autres Membres de l'Organisation.

Article d). (Supprimé.)

Article e). Tout Membre de l'Organisation internationale du Travail qui ratifie la présente convention s'engage à l'appliquer à ses colonies, possessions ou protectorats, conformément aux dispositions de l'article 421 du Traité de Versailles et des articles correspondants des autres Traités de Paix.

Article f). Tout Membre ayant ratifié la présente convention peut la dénoncer à l'expiration d'une période de dix années après la date de la mise en vigueur initiale de la convention, par un acte communiqué au Secrétaire général de la Société des Nations, et par lui enregistré. La dénonciation ne prendra effet qu'une année après avoir été enregistrée au Secrétariat.

Tout Membre, ayant ratifié la présente convention, qui, dans le délai d'une année après l'expiration de la période de dix années mentionnée au paragraphe précédent, ne fera pas usage de la faculté de dénonciation prévue par le présent article, sera lié pour une nouvelle période de dix années et, par la suite, pourra dénoncer la présente convention à l'expiration de chaque période de dix années dans les conditions prévues au présent article.

Article g). Au moins une fois tous les dix ans, le Conseil d'administration du Bureau international du Travail devra présenter à la Conférence un rapport sur l'application de la présente convention et décidera s'il y a lieu d'inscrire à l'ordre du jour de la Conférence la question de la révision ou de la modification de ladite convention.

Article g¹). Au cas où la Conférence adopterait une nouvelle convention portant révision ou modification de la présente convention, la ratification par un Membre de la nouvelle convention portant révision ou modification entraînerait *ipso facto* dénonciation de la présente convention, sans condition de délai nonobstant l'article *f*) ci-dessus.

La présente convention demeurerait toutefois en vigueur dans sa forme et teneur pour les Membres qui l'auraient ratifiée et qui ne ratifieraient pas la convention portant révision ou modification.

Article g²). Si la Conférence adoptait une nouvelle convention portant révision ou modification de la présente convention, cette dernière cesserait d'être ouverte à la ratification des Membres à partir de la date où la convention portant révision ou modification serait adoptée par la Conférence.

Article h). Les textes français et anglais de la présente convention feront foi l'un et l'autre.

Draft standard clauses to be inserted in future Conventions.

Article (a). The formal ratifications of this Convention under the conditions set forth in Part XIII of the Treaty of Versailles and in the corresponding Parts of the other Treaties of Peace shall be communicated to the Secretary-General of the League of Nations for registration.

Article (b). This Convention shall be binding only upon those Members whose ratifications have been registered with the Secretariat.

It shall come into force twelve months after the date on which the ratifications of x Members of the International Labour Organisation have been registered with the Secretary-General.

Thereafter, this Convention shall come into force for any Member twelve months after the date on which its ratification has been registered.

Article (c). As soon as the ratifications of x Members of the International Labour Organisation have been registered with the Secretariat, the Secretary-General of the League of Nations shall so notify all the Members of the International Labour Organisation. He shall likewise notify them of the registration of ratifications which may be communicated subsequently by other Members of the Organisation.

Article (d). (To be omitted).

Article (e). Each Member of the International Labour Organisation which ratifies this Convention engages to apply it to its colonies, possessions and protectorates, in accordance with the provisions of Article 421 of the Treaty of Versailles and of the corresponding Articles of other Treaties of Peace.

Article (f). A Member which has ratified this Convention may denounce it after the expiration of ten years from the date on which the Convention first comes into force, by an act communicated to the Secretary-General of the League of Nations for registration. Such denunciation shall not take effect until one year after the date on which it is registered with the Secretariat.

Each Member which has ratified this Convention and which does not, within the year following the expiration of the period of ten years mentioned in the preceding paragraph, exercise the right of denunciation provided for in this Article, will be bound for another period of ten years and thereafter, may denounce this Convention at the expiration of each period of ten years, under the terms provided for in this Article.

Article (g). At least once in ten years, the Governing Body of the International Labour Office shall present to the General Conference a report on the working of this Convention and shall consider the desirability of placing on the Agenda of the Conference the question of its revision or modification.

Article (g¹). Should the Conference adopt a new Convention revising or modifying this Convention, the ratification by a Member of the new Convention effecting a revision or modification would, notwithstanding the period of delay mentioned in the foregoing Article (f), involve the immediate denunciation of this Convention.

Nevertheless, the latter would remain in force in its actual form and context for those Members which had ratified it but had not ratified the new Convention effecting a revision or modification.

Article (g²). Should the General Conference adopt a new Convention effecting a revision or modification of this Convention, the latter would no longer remain open to the ratification of Members as from the date on which the new Convention effecting a revision or modification had been adopted by the Conference.

Article (h). The French and English texts of this Convention shall both be authentic.